



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Gestão de Políticas Públicas

EMANUELLA MACIEL DE BRITO DA SILVA

**CASA-ABRIGO DO DF: EQUIPAMENTO INTERSETORIAL DA REDE DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS  
MULHERES**

Brasília – DF

2019

EMANUELLA MACIEL DE BRITO DA SILVA

**CASA-ABRIGO DO DF: EQUIPAMENTO INTERSETORIAL DA REDE DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS  
MULHERES**

Monografia apresentada ao Departamento de  
Gestão de Políticas Públicas como requisito  
parcial à obtenção do título de Bacharel em  
Gestão de Políticas Públicas.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Paula Antunes  
Martins

Brasília – DF

2019

EMANUELLA MACIEL DE BRITO DA SILVA

**CASA-ABRIGO DO DF: EQUIPAMENTO INTERSETORIAL DA REDE DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS  
MULHERES**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de  
Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília do (a) aluno (a)

**Emanuella Maciel de Brito da Silva**

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Paula Antunes Martins  
Professora-Orientadora

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Magda de Lima Lúcio  
Professora-Examinadora 1

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Lourdes Maria Bandeira  
Professora-Examinadora 2

Brasília, 04 de julho de 2019

Dedico este trabalho a todas as mulheres que experimentam diariamente o que é ser mulher em uma sociedade ainda tão machista e desigual nas relações de gênero, mas principalmente àquelas que já sofreram ou sofrem das diferentes formas de violência, bem como àquelas que tanto lutaram para que este problema global tenha, ainda que insuficiente, visibilidade.

## **AGRADECIMENTOS**

Este é um momento de muito alívio e satisfação. Agradeço primeiramente a Deus pelas oportunidades e por ter me dado a força necessária para trilhar este caminho da graduação que, muitas vezes, se mostrou tão solitário e duro.

Agradeço à minha mãe, Andréa, que desde a minha infância reforçou a importância da educação como prioridade e proporcionou tudo que precisei durante esta jornada, que começou nos primeiros anos escolares até a conclusão do curso de Gestão de Políticas Públicas. O seu apoio foi fundamental para que eu chegasse até aqui!

Agradeço aos meus irmãos, Marina e Leandro, pelo imenso amor despendido a mim sempre! Vocês formam a minha base!

Agradeço aos poucos, mas companheiros amigos que fiz durante esses anos na universidade e que tornaram os dias mais alegres e prazerosos dentro e fora da sala de aula.

Agradeço à UnB, à minha orientadora e aos demais professores que tanto me ensinaram.

Agradeço a todos que tive o prazer de estagiar ao lado. Tanto na Câmara de Governança do Distrito Federal quanto na Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo do Senado Federal. Com certeza aprendi muito com vocês e isso agregou na minha formação. Especialmente agradeço à Kariza, que muito dedicou seu tempo em me ajudar e compartilhar comigo o que sabe.

“Que nada nos defina. Que nada nos sujeite.  
Que a liberdade seja nossa própria substância,  
já que viver é ser livre”.

Simone de Beauvoir

## **RESUMO**

Este trabalho tem por finalidade observar de que modo as políticas públicas de atendimento às mulheres no Distrito Federal, especialmente a Casa-Abrigo, têm correspondido ao fenômeno da violência doméstica e familiar. Para tanto, trata-se de uma pesquisa qualitativa, básica, exploratória cujos dados e informações foram obtidos através de busca documental e bibliográfica. A violência contra as mulheres conta com números e dados alarmantes ao longo da história. No Brasil esse problema ganhou notoriedade recentemente e assim manifestou-se a urgência de se tomar medidas para frear, com leis e políticas públicas, os feminicídios e qualquer tipo de agressão contra as mulheres. A Casa-Abrigo, por sua vez, é um equipamento que compõe a rede de políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres. Esta rede foi ampliada institucionalmente em 2006, com a Lei n. 11.340, mais conhecida como Lei Maria da Penha. A partir dos resultados deste trabalho identificou-se a necessidade de ampliação dos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência no DF, mais precisamente da Casa-Abrigo, assim como maior transparência e informação a respeito da mesma.

**Palavras-chave:** Casa-Abrigo; Violência Contra as Mulheres; Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

|   |    |
|---|----|
| Gráfico 1 – Evolução dos serviços da rede de atendimento nos anos de 2003, 2007 e 2011 (SPM, 2011) .....  | 25 |
| Figura 1 – Distribuição de Casas-Abrigo pelo Brasil em 2015 (Nota Técnica nº 13/2015 – IPEA). .....   | 29 |
| Gráfico 2 – Ocorrência de feminicídios no DF entre março de 2015 e março de 2019 (Relatório de Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº 010/2019 - SSP/DF). ..... | 32 |
| Gráfico 3 – Número de feminicídios no DF entre 2016 e junho de 2019 (Adaptado da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal, 2019). .....                    | 33 |
| Gráfico 4 – Tentativas de feminicídios no DF entre 2016 e março de 2019 (Adaptado da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal, 2019). .....                | 34 |
| Figura 2 – Infográfico sobre violência doméstica no DF (Adaptado do Jornal Metrôpoles)...35   |    |
| Quadro 1 – Pessoas abrigadas na Casa-Abrigo do DF em 2010 e 2011 (Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal). .....  | 37 |
| Quadro 2 – Registro de ocorrências relacionadas à Lei Maria da Penha no DF entre 2007 e 2012 (Polícia Civil do Distrito Federal). .....                               | 37 |
| Quadro 3 – Tipos penais de ocorrências registradas no DF entre 2007 e 2012 (Polícia Civil do Distrito Federal). .....   | 38 |
| Quadro 4 – Número de inquéritos realizados no DF entre 2007 e 2012 (Polícia Civil do Distrito Federal). .....   | 38 |
| Quadro 5 – Tipos de violência contra mulheres atendidas no DF entre 2006 e 2008 (Secretaria de Saúde do Distrito Federal). .....                                      | 39 |
| Quadro 6 – Tipos de violência contra mulheres atendidas no DF entre 2009 e 2011 (Secretaria de Saúde do Distrito Federal). .....                                      | 39 |



**LISTA DE TABELAS**

|  |    |
|--|----|
| Tabela 1 – Percentual de feminicídios dentro dos homicídios no DF nos anos de 2015, 2016, 2017, 2018 e primeiro trimestre de 2019 (Relatório de Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº 010/2019 - SSP/DF). ..... | 32 |
|--|----|

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CMB – Casa da Mulher Brasileira

CPMI - Comissão Parlamentar Mista de Inquérito

DEAM – Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher

DF – Distrito Federal

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LMP - Lei Maria da Penha

ONU – Organização das Nações Unidas

PNPM – Plano Nacional de Políticas para as Mulheres

SMDF – Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal

SPM – Secretaria de Políticas para as Mulheres

## SUMÁRIO

|   |    |
|---|----|
| 1. INTRODUÇÃO .....   | 1  |
| 1.1. Descrição da política pública .....  | 3  |
| 1.2. Formulação do problema .....   | 3  |
| 1.3. Objetivo geral .....   | 3  |
| 1.4. Objetivos específicos .....  | 4  |
| 2. REFERENCIAL TEÓRICO .....  | 5  |
| 2.1. Violência de gênero .....  | 5  |
| 2.2. Políticas públicas de equidade .....   | 7  |
| 2.3. Intersetorialidade de políticas públicas .....   | 8  |
| 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....  | 11 |
| 4. ANÁLISE DOS DADOS .....  | 13 |
| 4.1. Violência contra as mulheres como problema global e a influência de acordos e tratados .....                   | 13 |
| 4.2. Políticas públicas para mulheres no Brasil a partir da Lei Maria da Penha.....                                 | 18 |
| 4.3. Rede de Atendimento e Papel da Casa-Abrigo.....  | 23 |
| 4.4. Relação da violência doméstica no Distrito Federal com a atuação do Estado, especialmente da Casa-Abrigo ..... | 31 |
| 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....   | 42 |
| REFERÊNCIAS .....   | 44 |

## 1. INTRODUÇÃO

A violência contra as mulheres é gradual no Brasil e, muitas vezes, acaba de forma fatal. Mesmo com o aparato assistencial, social e jurídico que a Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006) trouxe, ainda existem muitos desafios para coibir este tipo de violência.

O combate à violência contra as mulheres por meio de políticas públicas começaram a se intensificar através dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, Política e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e de Violência, Diretrizes e Ações de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo e da Floresta, Norma Técnica de Padronização dos Centros de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, além da própria Lei Maria da Penha e outros mecanismos.

Com todos esses documentos e encontros, começaram a surgir e se ampliar também os serviços especializados de enfrentamento à violência contra as mulheres, que se fundam nas áreas de saúde, justiça, assistência social e segurança pública. Sendo assim, criaram-se os Centros de Atendimento à Mulher em Situação de Violência (Centros de Referência de Atendimento à Mulher, Núcleos de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, Centros Integrados da Mulher); Casas-Abrigo; Casas de Acolhimento Provisório (Casas de Passagem); Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM); Núcleos Especializados de Atendimento às Mulheres nas delegacias comuns; Núcleos da Mulher nas Defensorias Públicas; Promotorias Especializadas; Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180; Ouvidoria da Mulher; serviços de saúde voltados para o atendimento aos casos de violência sexual e doméstica e Serviços de Atendimento em Fronteiras Secas (SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES, 2011c).

A Lei Maria da Penha determina a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, modifica o Código Penal, Código de Processo Penal e a Lei de Execução Penal, além de outras medidas que deem assistência e segurança às mulheres em situação de violência.

No item II do art. 35 da Lei n. 11.340/2006, está previsto que:

A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências:

II - casas-abrigos para mulheres e respectivos dependentes menores em situação de violência doméstica e familiar.

A Casa-Abrigo, equipamento público que constitui o objeto deste trabalho, é um espaço público de segurança, resguardo e de atendimento integral para as mulheres em situação de violência durante o período (temporário) em que utilizam o serviço. Nesse local elas também recebem a assistência necessária para retomarem suas vidas quando forem desligadas da Casa. A partir da Resolução CNAS nº. 109, de 11 de novembro de 2009, a Casa-Abrigo passa a ser um serviço de acolhimento institucional para mulheres em situação de violência e também está inserida nos serviços especializados de enfrentamento à violência contra a mulher.

Em 2006, a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres publicou um Termo de Referência que rege as Casas-Abrigo (BRASIL, 2006). Esse documento traz objetivo geral, objetivos específicos, pressupostos, ações programáticas, estratégias de ação e metodologia, recursos humanos, recursos materiais, serviços existentes, articulação de políticas e outros parâmetros para a implementação e pleno funcionamento das Casas-Abrigo.

Mesmo assim o número de feminicídios só cresce ao longo dos anos. Antes da Lei Maria da Penha, o aumento destes crimes no Brasil era de 7,6% ao ano. Após a regulação da lei, no período entre 2006 e 2013, o crescimento foi de 2,6% ao ano. De modo geral, entre 1980 e 2013, 106.093 mulheres tiveram suas vidas ceifadas pelo simples fato de serem mulheres (WAISELFISZ, 2015).

Segundo Velasco, Caesar e Reis (2018), no Brasil foram registrados 812 feminicídios no ano de 2016. Já em 2017 esse número pulou para 946 (correspondendo a um aumento de 6,5%) e que, mesmo assim, é considerado um dado subnotificado.

Na América Latina e Caribe, o Brasil lidera o ranking do número de feminicídios em termos absolutos, totalizando 1.133 vítimas em 2017. Assim, corresponde a 40% dos casos cometidos nesta região (CEPAL, 2018).

Postas estas estatísticas, evidencia-se que as medidas adotadas para erradicar a violência contra as mulheres ainda é insuficiente não só no Distrito Federal, mas no país como um todo.

### 1.1. Descrição da política pública

A Casa-Abrigo do Distrito Federal, inaugurada em 1993, vinculada atualmente à Secretaria da Mulher (SMDF), oferece abrigo protetivo para mulheres vítimas de violência doméstica com sua vida em risco, juntamente com seus filhos (os meninos só podem estar na Casa se forem menores de 12 anos).

Para ser abrigada, a mulher precisa ser previamente encaminhada pela Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher (DEAM), delegacias comuns, Casa da Mulher Brasileira (unidade que se encontra fechada atualmente) ou por ordem judicial. A Casa-Abrigo do DF comporta confortavelmente 40 pessoas, entre mulheres e filhos, e sua localização é mantida em segredo para assegurar a proteção das vítimas e funcionários do abrigo (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2019).

No contexto nacional foram identificadas 77 Casas-Abrigo, que estão dispostas em 70 municípios, dos 5.570 existentes no Brasil. A região do país que tem a maior concentração deste equipamento é a região Sudeste, onde registram-se 23 abrigos dos 77 totais. Além disso, São Paulo acolhe 4 Casas. Somente 4 municípios possuem duas Casas-Abrigo, sendo eles Sorocaba em São Paulo, cidade do Rio de Janeiro, Belém do Pará e Fortaleza, capital do Ceará. No entanto, na região Nordeste e Norte as Casas-Abrigo, na sua maioria, estão localizadas nas capitais dos estados (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2015).

### 1.2. Formulação do problema

Posto isso, o problema de pesquisa é: de que modo as políticas públicas de atendimento às mulheres no Distrito Federal, notadamente a Casa-Abrigo, têm correspondido ao fenômeno da violência doméstica e familiar?

### 1.3. Objetivo geral

Compreender as políticas públicas de atendimento às mulheres no Distrito Federal, em especial observando a relação entre a violência doméstica e a atuação da Casa-Abrigo como equipamento da rede de atendimento à violência contra as mulheres.

#### 1.4. Objetivos específicos

- Compreender o papel da rede de atendimento às mulheres em situação de violência e da Casa-Abrigo do Distrito Federal;
- Analisar a relação entre o fenômeno da violência contra as mulheres no Distrito Federal e a resposta estatal.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1. Violência de gênero

A violência de gênero se revela como uma definição ampla do que se entende por violência contra qualquer pessoa independente de idade, etnia, classe social e, claro, gênero. No entanto, dentro da sociedade patriarcal em que vivemos, os homens exercem dominação e exploração e contam com a violência para cumprir essas ações contra suas vítimas (SAFFIOTI, 2001).

Para a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (1994), esse tipo de violência “constitui ofensa contra a dignidade humana e é manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre homens e mulheres”. Nesse mesmo sentido, Marilena Chauí (*apud* SANTOS e IZUMINO, 2005) conceitua violência como sendo o alicerce para oprimir, dominar e explorar, transformando as diferenças em desigualdades hierárquicas. Para a autora, a violência trata a vítima como uma peça, tirando toda sua humanidade e a tornando, assim, um ser sem independência e liberdade.

Para Bandeira (2014), a violência de gênero é marcada por ter motivação baseada nas desigualdades que advém do sexo. Sejam violências físicas, sexuais, psicológicas, patrimoniais ou morais, tanto na esfera privada como na vida pública. Uma definição semelhante a esta última se encontra no artigo 1º da Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres (1993) da Organização das Nações Unidas, que tipifica a violência contra as mulheres como sendo qualquer ação violenta baseada no gênero que suceda, ou tenha potencial para isso, em “dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico para as mulheres, incluindo as ameaças de tais atos, a coação ou a privação arbitrária de liberdade, que ocorra, quer na vida pública, quer na vida privada”.

É importante também salientar que a violência contra as mulheres pode se dar de diversas maneiras. A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (2011) especifica as variadas formas deste tipo de violência como: violência doméstica, violência sexual, violência física, violência psicológica, violência patrimonial, violência moral, violência institucional, tráfico de mulheres, exploração sexual de mulheres e



exploração sexual comercial de mulheres, adolescentes e jovens que, por sua vez, se dividem em outros três modos, podendo ser assédio sexual, assédio moral e cárcere privado.

Sabe-se que algumas mulheres têm o infortúnio de terem suas vidas ceifadas após sofrerem a violência de gênero. É recente no Brasil o reconhecimento deste tipo de crime como “feminicídio”, que é a forma máxima de violência contra as mulheres. No documento “Diretrizes para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres” (2016), o feminicídio é apresentado como uma forma qualificada de homicídio, entendida quando a morte de uma mulher vem de um ambiente doméstico e familiar ou quando decorrida da discriminação na condição do sexo. Este termo foi citado e caracterizado pela primeira vez por Russel e Caputi em 1992 como “o assassinato de mulheres realizado por homens motivado por ódio, desprezo, prazer ou um sentido de propriedade sobre as mulheres” (*apud* GEBRIM e BORGES, 2014 p. 62).

Do mesmo modo que a violência contra as mulheres abarca variadas tipologias, o feminicídio também se enquadra em algumas categorias. A primeira separação está entre o feminicídio íntimo e não íntimo. Respectivamente, a diferença é que um é praticado por alguém do convívio íntimo da vítima, ou seja, com quem a vítima já teve uma relação próxima, podendo ser o companheiro, ex-companheiro, irmão, pai, padrasto, amante e o outro é praticado por um desconhecido (ONU, 2014).

Ademais, como descrito no referido Modelo de Protocolo, o feminicídio pode ser tipificado por infantil, quando acontece com meninas menores de 14 anos; familiar, quando há parentesco com o assassino; por conexão, quando a mulher se encontrava no mesmo local onde um homem matou ou tentou matar uma outra mulher; sexual sistêmico, quando a mulher é sequestrada, torturada e/ou estuprada; por prostituição ou ocupações estigmatizadas; por tráfico de pessoas; por contrabando de pessoas; transfóbico; lesbofóbico; racista ou por mutilação genital feminina.

Posto isso, é possível concluir que a violência contra as mulheres não atinge uma classe de mulheres, pois este tipo de ação se dá na hierarquização entre homem e mulher, onde ela estará numa condição subjugada. Consequentemente, a violência contra as mulheres pode ocorrer com qualquer uma delas, em qualquer momento de suas vidas.

## 2.2. Políticas públicas de equidade

Para adentrar o universo de políticas públicas de equidade, se faz necessário abordar alguns conceitos básicos deste campo. Para Teixeira (2002) uma política pública é o que embasa a ação do Estado, é o que media o conflito entre o governo e sociedade. Além disso, para o autor, as políticas públicas têm o papel central de agir em favor das demandas da sociedade, geralmente a parte mais desfavorecida da mesma.

No entanto, Souza (2006) reconhece a pluralidade de conceitos para políticas públicas e apresenta um resumo da definição para este campo. Para a autora, políticas públicas é uma área que pretende fazer com que o Estado aja e/ou analisa as ações deste – variável independente. Bem como pode, depois de avaliar as atuações do poder público, sugerir mudança para elas – variável dependente.

Políticas públicas por Wu et. al (2014) são ferramentas que possibilitam ao gestor público executar suas tarefas com sapiência, sofisticação e aptidão. Entretanto, os escritores reconhecem que o desenvolvimento deste campo envolve “irracionalidade, inconsistências e falta de coordenação, que podem tornar-se grandes fontes de tensão e sofrimento” para os gestores.

Se aprofundando nesse tema é possível falar de políticas públicas de equidade. Com base no relatório “Equidade, Desenvolvimento e Cidadania” (CEPAL, 2002), a América e o Caribe compõem a região de maior desigualdade do mundo. Sendo assim, é crucial o incremento de políticas públicas a fim de encolher esse revés.

Antes de tudo, é salutar mencionar que a desigualdade atinge sobretudo as mulheres negras. O Relatório Nacional Brasileiro (CEDAW, 2002) aponta que no mercado de trabalho, por exemplo, os homens brancos são os mais bem-sucedidos, seguidos dos homens não brancos, depois as mulheres brancas e, por fim, as mulheres não brancas. Isso permite concluir que a desigualdade abarca não somente a perspectiva de gênero, mas também a perspectiva racial. Entretanto, este trabalho irá se ater à ótica de gênero, focada nas mulheres.

Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano Brasil (PNUD, 1996) nenhuma civilização trata as mulheres mais satisfatoriamente do que trata os homens. No tópico anterior deste referencial teórico foi discutido sobre as inúmeras explorações, dominações, desigualdades e violências que as mulheres sofrem e que, em contrapartida,

raramente os homens vivenciam. Portanto, é indiscutível a necessidade de se inserir “gênero” no ciclo de políticas públicas.

Contudo, por mais que a temática de gênero deva ser incluída nesses processos, Yannoulas (2015) afirma que ainda temos poucas experiências de implementação e avaliação de políticas públicas voltadas para essa tônica. A autora acredita que um dos desafios de se implementar “gênero” no ciclo de políticas públicas é a falta de gestores e gestoras com preparação e formação para lidar com essa temática, pois o desconhecimento sobre os processos de enfrentamento à desigualdade e discriminação se tornam verdadeiros empecilhos.

Como já mencionado anteriormente, gênero engloba um todo que deve ser recortado. Por isso, é fundamental comparar políticas públicas de gênero e políticas públicas para as mulheres. Melo e Bandeira (2005) explicam que as políticas públicas de gênero se centram na pluralidade dos processos sociais sofridos por homens e mulheres e suas implicações – tanto na vida pública como na vida privada. Já as políticas públicas para as mulheres se reúnem para enxergar a mulher como elemento da reprodução social, ou seja, como peça encarregada de funções que são essenciais para a manutenção do coletivo, da família.

Como bem colocam Melo e Bandeira (2005), alguns eventos foram primordiais para enfatizar a urgência de acrescentar as questões das mulheres no processo de políticas públicas. Um deles foi a IV Conferência Mundial sobre a Mulher (1995) que instituiu a Plataforma de Ação que, por sua vez, prevê a evolução da vida da mulher em todas áreas, através da incorporação da transversalidade de gênero nas “políticas públicas, programas e projetos”.

Porém, a luta para a equidade de gênero é recente e encara percalços. As mulheres ainda enfrentam uma realidade dura com relação aos homens, mesmo com o que já foi reconhecido e feito até aqui em prol da promoção da igualdade de gênero.

### 2.3. Intersetorialidade de políticas públicas

Políticas públicas é uma área do conhecimento característica pela sua multidisciplinariedade. Embora seja um campo ligado à Ciência Política, é também permeado

por outros saberes. Para Cavalcanti, Batista e Silva (2013, p. 1), o conceito de intersectorialidade é:

A articulação entre as políticas públicas por meio do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à proteção social, inclusão e enfrentamento das expressões da questão social. Supõe a implementação de ações integradas que visam à superação da fragmentação da atenção às necessidades sociais da população. Para tanto, envolve a articulação de diferentes setores sociais em torno de objetivos comuns, e deve ser o princípio norteador da construção das redes municipais.

Além disso, a intersectorialidade proporciona a descentralização, de forma que as decisões e ações possam ser transferidas e que também a população possa exercer sua participação social mais acessivelmente. Como demonstra Junqueira, Inokosa e Komatsu (1997, *apud* BORGES e MARQUES, 2015) ao afirmarem que intersectorialidade e descentralização andam lado a lado, afinal esta primeira nada mais é que “respeito ao atendimento das necessidades e expectativas desses mesmos cidadãos de forma sinérgica e integrada” e descentralização se caracteriza pela possibilidade da delegação da tomada de decisão para outras esferas próximas e que podem sofrer intervenção da sociedade. Para além disso, intersectorialidade e descentralização precisam levar em conta o território, urbanização e meio ambiente dos pequenos espaços que compartilham com a população.

A articulação dentro das políticas públicas é importante não somente pelo compartilhamento de saberes por si só, mas porque hoje as demandas sociais são diversas e complexas, então seria, provavelmente, deficitária uma política pública pensada, formulada, executada e avaliada envolvendo um ou poucos campo(s) dos saber(es).

Por isso, o conceito de rede nada mais é do que a articulação entre instituições e serviços intersectoriais que se integram e se permeiam. A rede de enfrentamento à violência contra as mulheres – dentro de onde está inserido o objeto de análise deste trabalho – é executada por instituições/serviços não governamentais e do governo juntamente com a população.

O Dicionário Feminino da Infâmia (2015 p. 305) define que a estrutura de uma rede de atenção às pessoas em situação de violência se pautem em ações de:

I – Realização de diagnóstico do território e dos serviços disponíveis na localidade ou região;

II – Reconhecimento e clara definição dos papéis dos setores, serviços, instituições e profissionais que atuam na rede;

III – Construção, articulação e pactuação de fluxos ou linhas de cuidado com claros mecanismos de articulação;

IV – Pactuação e publicação de instrumentos/mecanismos formais que assegurem a manutenção da rede (decretos, portarias, protocolos etc.);

V – Sensibilização e capacitação permanente de todos os profissionais para a atenção em rede;

VI – Disponibilização de protocolos, guias, cartilhas e outros materiais para o aprendizado e divulgação da rede para a população.

A rede de atendimento às vítimas de violência doméstica no Distrito Federal é totalmente articulada e a Casa-Abrigo é um dos serviços que a compõem. Dessa forma, para que as mulheres ingressem na Casa, elas passam por outros serviços e instituições antes, bem como também terão acesso a outros tipos de acolhimento dentro do abrigo.

Em síntese, para tratar de políticas públicas combativas à violência contra as mulheres é essencial a participação de variadas esferas e campos de conhecimento. Damásio (2015) complementa essa ideia ao constatar que os principais estudiosos do tema têm seus berços em campos diversos como Direito, Sociologia, Psicologia, Antropologia, Educação e, até, Administração. Com esse entrelaçamento de saberes e atores, todas as fases da política pública e o debate sobre a violência contra as mulheres tende a ser mais próspero e sólido.

### 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O método científico de pesquisa é caracterizado por Vianna (2001) como um apanhado de regras a serem seguidas para produzir conhecimento ou para agregar e retificar estudos que já foram realizados.

Os estudos também são categorizados entre pesquisas qualitativas ou quantitativas conforme a natureza dos dados coletados e o tratamento de análise dado pelo pesquisador (CHIZOTTI, 2005).

Posto isso, este trabalho tem abordagem qualitativa, uma vez que procurou analisar as políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres, especialmente a rede de atendimento às mulheres em situação de violência e um de seus equipamentos: a Casa-Abrigo. Ademais, a pesquisa não se centrou a representação numérica, mas buscou se ater na investigação e no histórico das políticas. Este tipo de pesquisa, para Minayo (2001), é aquele que se agarra em observar com profundidade relações, grupos sociais, instituições etc., valorizando assim os significados, valores e crenças.

Quanto à sua natureza, esta é uma pesquisa básica, que busca acrescentar conteúdo e melhorar o estudo do objeto do trabalho, ampliando assim a compreensão do fenômeno ou comportamento, sem pretensão de aplicação prática.

A respeito dos níveis de pesquisa, o trabalho se enquadra como pesquisa exploratória, uma vez que levantou dados e informações acerca das políticas e seus desdobramentos na implementação, bem como referências das Casas-Abrigo. Segundo Gil (2008) este tipo de pesquisa almeja “desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores”, fornecendo assim um panorama mais abrangente, de tipo aproximativo, de um caso.

A coleta de dados se deu através de pesquisa documental e bibliográfica, já que buscou toda a base de seu conteúdo em fontes secundárias. A razão de ser documental se justifica pela utilização feita de legislações, atos normativos, relatórios oficiais etc. Para Gil (2008), a coleta de dados por meio documental consiste na utilização de materiais que não foram analisados como documentos oficiais, tabelas estatísticas, contratos, diários, reportagens de jornal e outros. A pesquisa também se desenvolveu com dados e informações

extraídos de livros e artigos científicos, que são materiais utilizados na elaboração de um trabalho com caráter de pesquisa bibliográfica.

## 4. ANÁLISE DOS DADOS

### 4.1. Violência contra as mulheres como problema global e a influência de acordos e tratados

A Declaração Universal dos Direitos dos Homens (DUDH) foi adotada pela Organização das Nações Unidas em 1948, logo após o fim da Segunda Guerra Mundial. Este documento foi um marco no âmbito jurídico trazendo os direitos da pessoa independente de sua etnia, classe social, faixa etária, língua, nacionalidade e religião, bem como apresenta as incumbências dos governos. Dessa forma, os países seriam monitorados quanto ao cumprimento de suas responsabilidades. A DUDH causou alterações em diversas Constituições no contexto internacional para que incluíssem uma rede de proteção jurídica dos direitos humanos (AZAMBUJA E NOGUEIRA, 2008).

Em 1976 começaram a vigorar o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, que previa a garantia dos direitos contidos nos mesmos, por parte do Estado, sem nenhum tipo de discriminação de gênero.

Nesse cenário internacional pós Segunda Guerra, as mulheres só podiam votar em 31 países, o que tem um valor simbólico forte de como a igualdade de gênero estava longe de acontecer. Mesmo porque a DUDH se dirigia ao ser masculino na sua forma escrita, o que também demonstra o sucateamento dos direitos das mulheres. Claramente a distinção dos direitos acerca do gênero era algo ainda impensável e isso só ganhou notoriedade com o movimento de mulheres nos anos 60 (FERREIRA, 2005; ROSEIRA, 2005 *apud* AZAMBUJA E NOGUEIRA, 2008).

Segundo as autoras, foi então a partir de 1960/70 que a urgência de se reconhecer e garantir os direitos das mulheres começou a tomar proporção internacionalmente. Como fruto dessa luta, nasce a Declaração para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, em 1967. Posteriormente, a Organização das Nações Unidas anuncia o ano de 1975 como o Ano Internacional da Mulher e assim acontece, na capital do México, a I Conferência sobre as Mulheres. Ainda nessa mesma temporalidade, o período de 1976 e 1985 é decretado como a Década das Mulheres.



Em 1979 ocorre a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, com realização da Organização das Nações Unidas. Foi a partir deste evento que a violência contra as mulheres se tornou oficialmente um crime contra a humanidade (MONTEIRO, 2005 *apud* AZAMBUJA E NOGUEIRA, 2008). Ou seja, as questões das mulheres começaram a ganhar força com a luta das organizações que defendiam os direitos das mulheres, mas é a partir dos anos 80 que esse tema é reconhecido por parte dos governos e organismos internacionais como a ONU, Anistia Internacional e Federação Internacional para o Planejamento Familiar (VICENTE, 2000 *apud* AZAMBUJA E NOGUEIRA, 2008).

A ONU realizou ainda mais 3 Conferências sobre as Mulheres nos anos de 1980, 1985 e 1995 na capital da Dinamarca, do Quênia e da China, respectivamente. Entre esse período, em 1993, aconteceu a Conferência dos Direitos Humanos em Viena. Este evento teve um peso, pois trouxe a responsabilidade dos Estados de garantir os direitos das mulheres. Ademais, o texto final da Conferência coloca os direitos delas como direitos humanos.

Também é nesse encontro que se cria a Declaração de Viena para a Eliminação da Violência Contra as Mulheres como fruto da Conferência dos Direitos Humanos ocorrida em Viena. Neste documento é categorizado e significado pela primeira vez as diversas formas de violência sendo elas: violência cometida por outros membros da família; formas de violência praticadas no âmbito das comunidades locais; violência executada ou consentida pelo Estado (LOPES, 2005; MONTEIRO, 2005 *apud* AZAMBUJA E NOGUEIRA, 2008).

A primeira compreende as violências físicas, psicológicas, sexuais às crianças do gênero feminino, violação conjugal, mutilações genitais e exploração econômica. A segunda diz respeito à violação, intimidação sexual e no local de trabalho e ensino ou outros organismos, proxenetismo e meretrício imposto. A última trata das violências que são tratadas com indiligência pelo Estado (AZAMBUJA E NOGUEIRA, 2008).

É salutar reafirmar sempre a relevância que os movimentos de mulheres da época tiveram, pois foi assim que a defesa da vida da mulher começou a ser notada e ganhar magnitude. Em 1990 essas organizações em prol das mulheres se reconheceram com a expressão “os direitos das mulheres são direitos humanos”, que proporcionou a unificação de várias mulheres ao redor do mundo em uma plataforma única para defender que a etnia, classe social, religião, faixa etária e etc., se enquadrassem nos direitos humanos (AZAMBUJA E

NOGUEIRA, 2008). Para Ferreira (2005), o entendimento das agressões sofridas pelas mulheres como uma violação aos direitos humanos determinou que os Estados são encarregados por esses atos, não importando se foram praticados na esfera pública ou particular (*apud* AZAMBUJA E NOGUEIRA, 2008).

Na Conferência que aconteceu em Pequim, citada anteriormente, a violência contra as mulheres foi conceituada como “quaisquer atos de violência, inclusive ameaças, coerção ou outra privação arbitrária de liberdade, que tenham por base o gênero e que resultem ou possam resultar em danos ou sofrimento de natureza física, sexual ou psicológica, e que se produzam na vida pública ou privada” (ONU, 1995, p. 189). A Plataforma de Ação da IV Conferência também teve um enorme valor porque trouxe diversas ações e medidas estratégicas combativas à violência contra as mulheres.

No ano de 1997, a Organização Mundial de Saúde, realizou uma pesquisa padrão em 10 países e um dos resultados preliminares do estudo foi que a violência contra as mulheres é um fenômeno global, constantemente provocada por pessoas que têm algum tipo de vínculo com as vítimas (SKINNER E COL., 2005; WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2005 *apud* AZAMBUJA E NOGUEIRA, 2008). Dois anos depois foi promulgado o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW).

No Brasil, um movimento de destaque foi o “lobby do batom”, ocorrido em meados dos anos 80. A atuação da bancada feminina da Câmara foi em prol de atender às demandas do movimento de reivindicação das mulheres do país que integravam a campanha Mulher e Constituinte, realizada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), criado em 1984, a fim de promover a participação das mulheres no processo e aumentar a representatividade feminina no Congresso Nacional (MONTEIRO, 2018).

Ainda conforme página institucional da Agência Senado, em conjunto com movimentos em defesa dos direitos das mulheres, ativistas e outros organismos, foi feita a Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes, encaminhada para o então presidente da Assembleia Nacional Constituinte. Sua principal reivindicação era “Constituinte pra valer tem que ter direitos das mulheres”. Entre os direitos exigidos estavam a licença-maternidade estendida para 120 dias, direito à posse da terra aos homens e mulheres, igualdade de direitos,

equiparação de salários entre os dois gêneros e formas de impedir a violência contra as mulheres.

Na Constituição de 1988 já continha as conquistas do “lobby do batom”, entre elas estavam:

Igualdade jurídica entre homens e mulheres, a ampliação dos direitos civis, sociais e econômicos das mulheres, a igualdade de direitos e responsabilidades na família, a definição do princípio da não discriminação por sexo e raça-etnia, a proibição da discriminação da mulher no mercado de trabalho e o estabelecimento de direitos no campo da reprodução (MONTEIRO, 2018).

Desde então, o Brasil tem assumido o compromisso de propiciar o gozo dos direitos das mulheres e populações minorizadas. Em âmbito nacional, os documentos de maior relevância foram: Carta das Nações Unidas (1945); Convenção contra o Genocídio (1948); Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965, ratificada em 1968); Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966, ratificado em 1992); Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1962, ratificado em 1992); Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (1979, ratificada em 1984 e 1994); Convenção sobre a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984, ratificada em 1989); Convenção Sobre os Direitos das Crianças (1989, ratificada em 1990); Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher (1993); Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (1994); Convenção Internacional sobre População e Desenvolvimento (1994); Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher (1995) e Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1999) (AZAMBUJA E NOGUEIRA, 2008).

A legislação nacional que trata da violência contra as mulheres é recente. Um marco significativo para o avanço do Brasil em tomar providências para coibir este tipo de violência com leis, planos, políticas, pactos, declarações e demais medidas foi a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, ocorrida em 1994, mais conhecida como Convenção de Belém do Pará.

A Comissão Interamericana de Mulheres (CIM) foi criada em 1928 durante a VI Conferência Internacional Americana, em Cuba. A CIM está inserida no Sistema Interamericano da Organização dos Estados Americanos (OEA). Uma de suas incumbências é

primar pelos direitos das mulheres e nesse sentido a CIM considerava que existia a falta de uma legislação que tratasse especificamente da violência contra as mulheres. Por conta disso, a Comissão decidiu por bem organizar uma convenção para tratar da lacuna identificada. Em junho de 1994 a Convenção de Belém do Pará ocorre e entra em vigor no ano seguinte. Nesse momento ela surge como um instrumento de destaque para o combate à violência contra as mulheres (BANDEIRA E ALMEIDA, 2015).

A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher além de conceituar a violência contra as mulheres, coloca este tipo de ação como violação aos direitos humanos e impõe aos Estados signatários a responsabilidade de criar mecanismos para erradicar esse tipo de violência em todo o mundo. O documento da referida Convenção também considera que as mulheres podem sofrer de violência na esfera pública ou privada, sendo o Estado dirigente em qualquer dos lugares que ela aconteça: dentro do círculo familiar, na comunidade e praticada e/ou tolerada pelo país (LINHARES, 2006).

Em linhas gerais, o documento final do encontro destina artigos para definir violência contra a mulher e esclarecer onde e como ela pode ser praticada, artigos para tratar dos direitos das mulheres, artigos que apresentam os deveres dos Estados e medidas que devem ser adotadas pelos mesmos para prevenir, punir e erradicar esse modo de violência, além de artigos que apresentam mecanismos interamericanos de proteção e outras disposições gerais.

Após esse grande passo em direção à defesa da vida das mulheres, o Brasil foi denunciado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos, em 2001, pela negligência do Estado com o caso de Maria de Penha Fernandes, uma mulher que sofreu diversas violências pelo ex-marido, inclusive tentativa de feminicídio, e acabou ficando paraplégica. Por isso, o governo brasileiro foi indiciado por não ter cumprido dois acordos, os quais tinha assinado, sendo eles a Convenção Americana de Direitos Humanos e a própria Convenção de Belém do Pará. No caso de Maria da Penha, o Brasil foi omissivo por mais de uma década, não investigando o agressor em tempo razoável (BANDEIRA E ALMEIDA, 2015).

Para as autoras, Bandeira e Almeida (2015), a magnitude da Convenção de Belém do Pará veio por meio das quatro premissas que foram colocadas no texto inicial do Tratado

Internacional que adotou a Convenção de Belém do Pará e que, posteriormente, foram base para a criação de legislações ao redor do mundo. As premissas são, respectivamente:

A violência contra a mulher constitui uma violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente à mulher o reconhecimento, gozo e exercício de tais direitos e liberdades; a violência contra a mulher é uma ofensa à dignidade humana e uma manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens; a violência contra a mulher transcende todos os setores sociais e a eliminação da violência contra a mulher é condição indispensável para seu desenvolvimento individual e social e sua plena igualitária participação em todas as esferas da vida. (PGE, 1994).

Para a garantia do artigo 10 do documento final da Convenção foi criado o Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará, a fim de obrigar os Estados a apresentarem, com certa regularidade, as ações que foram tomadas para coibir a violência contra as mulheres e também aquelas empregadas para apoiar as vítimas (LINHARES, 2006).

Logo em seguida, a Lei Maria da Penha (LMP) é institucionalizada no ano de 2006. A Lei n. 11.340/06 nasce como o primeiro dispositivo legal acerca das providências penais a serem tomadas em casos de violência doméstica, incluídas no 9º parágrafo do artigo 129 do Código Penal Brasileiro. Ademais, a LMP traz consigo todas as providências que deverão ser tomadas nesses casos, ou seja, medidas de prevenção, medidas de assistência para a mulher violentada, os procedimentos legais e de atendimento às vítimas, as diferentes medidas protetivas de urgência e as providências cabíveis em caso de descumprimento das mesmas, bem como prevê a atuação do Ministério Público, da assistência jurídica e da equipe de atendimento multidisciplinar.

Para Bandeira e Almeida (2015), desde a criação da LMP, a violência contra a mulher passa a ser um problema de interesse coletivo e que revela a urgência da implementação de políticas públicas articuladas com a esfera judiciária, Ministério Público, Defensoria Pública e instituições da sociedade para atender tanto os acusados de violência doméstica quanto as suas vítimas.

#### 4.2. Políticas públicas para mulheres no Brasil a partir da Lei Maria da Penha

Com a promulgação da Lei Maria da Penha, o Estado teve de se inovar para se adequar ao novo contexto em que se encontrava a violência contra a mulher e atender a tudo que estava previsto na lei. Para tanto criaram-se Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, medidas protetivas de urgência, a violência doméstica tornou-se um crime

inafiançável e as ações passaram a ter a possibilidade de serem penais e cíveis ao mesmo tempo (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2015).

Ainda pela necessidade de inovação do governo, nasceram novos equipamentos e mecanismos como as Casas-Abrigo, Delegacias Especializadas em Atendimento à Mulher, Núcleos de Defensoria e serviços de saúde especializados, Centros Especializados da Mulher, Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e Promotorias Públicas Especializadas ou Núcleos de Gênero do Ministério Público.

Dentro da urgência de criação e implementação de políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher é salutar destacar o caráter multidisciplinar do campo das políticas públicas, bem como da violência doméstica. A legislação em defesa dos direitos das mulheres toca nas áreas jurídica, de assistência social, de segurança pública, de educação e de saúde. Conforme documento do IPEA, nesse seguimento é necessária a atuação articulada de vários agentes e organismos, ou seja, além do Estado, a cooperação de organizações não governamentais e da sociedade civil é fundamental.

Pouco antes da LMP, em 2003, para dar execução nas políticas públicas para mulheres, nascia a Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM). A SPM criou Centros de Referência e sugeriu uma rede de atendimento em apoio às vítimas.

A existência da Secretaria de Políticas para Mulheres foi importante para fortalecer o trabalho de combate à violência contra as mulheres, que de 1985 a 2002 era feito pelas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher e Casas-Abrigo. Além disso, o orçamento despendido para tal era menor antes disso. Com a I Conferência Nacional de Políticas para Mulheres (2004) e com o I Plano Nacional de Políticas para Mulheres (2004) constituíram-se as medidas estratégicas em defesa dos direitos das mulheres para os anos de 2004 a 2007 (SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA MULHERES, 2011b).

O I Plano Nacional de Políticas para Mulheres (2005) conta com 199 ações, divididas em 21 prioridades. O PNPM tem por base alguns princípios para consolidar as práticas em prol da cidadania das mulheres. Os principais eixos do Plano são: autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; educação inclusiva e não sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; e enfrentamento à violência contra as mulheres. Com o objetivo de fazer a fiscalização do PNPM foi criado um Comitê composto por Ministérios, Secretarias Especiais e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Estes

atores trabalham conjuntamente baseados na transversalidade de gênero, intersetorialidade e capilaridade dos serviços públicos de enfrentamento à violência contra as mulheres.

Após a II Conferência Nacional de Políticas para Mulheres (2007), o II Plano Nacional de Políticas para Mulheres surgiu em 2008 com o mesmo sentido do primeiro PNPM, apenas acrescentando mais alguns eixos como principais e contando com 394 ações, quase o dobro em comparação com o I PNPM. O documento também trata do monitoramento de ações do II PNPM e da previsão do orçamento destinado para a execução do II Plano, que totalizava em torno de \$17 bilhões para serem investidos entre os anos de 2008 e 2011.

Uma das estratégias do I e II PNPM era de consolidar uma Política Nacional para o enfrentamento à violência contra a mulher. Dessa forma, a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres se lançou em 2005 auxiliando na formulação e implantação das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres, explicitando os fundamentos conceituais e políticos do enfrentamento acerca dessa questão e, também, estabeleceu eixos, princípios, diretrizes e ações para a sua execução.

Além da definição da violência contra a mulher, a Política Nacional revela o significado de rede de enfrentamento e de rede de atendimento. Este último conceito foi bastante expressivo porque, pela primeira vez, debruçou-se mais profundamente na explicação e previsão da rede de atendimento às mulheres violentadas. Logo após significar a rede como sendo uma articulação entre governos (federal, estadual e municipal), entes não governamentais e comunidade, o documento descreve os serviços estatais que fazem parte da rede.

Os eixos estruturantes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher são: prevenção; enfrentamento e combate; garantia de direitos e assistência. O eixo de prevenção se pauta em ações educativas e culturais que quebrem o sexismo, o eixo de enfrentamento conta com ações de punição e cumprimento da Lei Maria da Penha, o eixo de garantia de direitos procura cumprir a legislação nacional e internacional, bem como traz iniciativas para o empoderamento de mulheres e, por fim, o eixo de assistência procura fortalecer a rede de atendimento e capacitar os atores públicos envolvidos no atendimento às vítimas.

Para executar todo o plano de ações, metas e prioridades assumidas na Política Nacional, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (2007) vêm

com estratégias mais detalhadas para implementação. O Pacto foi visto como um símbolo para o desenvolvimento sólido das políticas públicas de combate à situação de violência que acomete inúmeras mulheres. Como já dito, é intrínseca a multidisciplinaridade nesse campo e dessa maneira o Pacto Nacional tem um caráter ligado a transversalidade de gênero, intersetorialidade e capilaridade.

Assim como os outros planos e políticas nacionais tinham eixos norteadores, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres se coloca entre as seguintes áreas estruturantes: Implementação da Lei Maria da Penha e Fortalecimento dos Serviços Especializados de Atendimento; Proteção dos Direitos Sexuais e Reprodutivos e Implementação do Plano Integrado de Enfrentamento da Feminização da AIDS; Combate à Exploração Sexual e ao Tráfico de Mulheres; Promoção dos Direitos Humanos das Mulheres em Situação de Prisão. Embora alguns eixos tenham semelhanças com temas já citados no PNPM e Política Nacional, outros aparecem de forma inédita para fortalecer o combate à discriminação e violência contra as mulheres.

Devido ao perfil multifacetado da violência de gênero, o Pacto acredita que o enfrentamento a ela não deve ser feito somente a partir de seus resultados, mas deve agir para prevenir que aconteça, garantir a punição de quem a perpetrou, assim como atuar na assistência, proteção e acesso aos direitos das mulheres vítimas de violência. Em consonância com essa premissa, o documento traça etapas de implementação, inclui novos parceiros como Fundos, entidades internacionais, Casa Civil, Eletrobrás, Furnas e Petrobrás.

A gestão e monitoramento do Pacto é de responsabilidade da chamada Câmara Técnica Federal, integrada por representantes de todas as entidades federais. Já as unidades federativas ficam encarregadas de facilitar o trabalho da referida Câmara em sua área e de criarem uma Câmara Técnica Estadual formada por membros dos órgãos do Estado e da comunidade local. Evidentemente a SPM também tem contribuição na gestão e monitoramento do Pacto incentivando a aderência dos Estados e inspecionando e dirigindo a instalação do mesmo nas esferas executiva, judiciária e legislativa.

Seguindo linha cronológica, o governo brasileiro implementou o Programa Mulher: Viver sem Violência através do Decreto nº 8086, de 30 de agosto de 2013, que compõe a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e as medidas de implantação do Pacto Nacional, ambos descritos anteriormente.



O Programa tem por finalidade “integrar e ampliar os serviços públicos existentes voltados às mulheres em situação de violência, mediante a articulação dos atendimentos especializados no âmbito da saúde, da justiça, da rede socioassistencial e da promoção da autonomia financeira” (BRASIL, 2013).

Além de novidades como a ampliação dos centros de atendimento às mulheres em fronteiras do Brasil e o forte investimento em campanhas de prevenção, o grande diferencial do Programa coordenado pela Secretaria de Políticas para Mulheres é a implementação das Casas da Mulher Brasileira (CMB), um local público com proposta de abrigar os principais serviços de atendimento às mulheres violentadas.

A Casa da Mulher Brasileira foi criada para oferecer atendimento psicossocial, alojamento provisório, informação e direcionamento para a inserção de vítimas em programas de auxílio e promoção da autonomia financeira, de emprego e renda, além da articulação com serviços de saúde e de assistência social. Os entes públicos que podem estar dentro das CMBs são DEAMs, Juizados e Varas Especializados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Promotorias e Defensorias Públicas Especializadas da Mulher.

A proposta maior da CMB, reunindo tantos serviços em um só lugar, que funcione 24h todos os dias, é de evitar que as vítimas circulem por vários locais. Dessa maneira, as mulheres evitariam exposição, vulnerabilidade e o desgaste de contar a situação em diversos serviços, muitas vezes acompanhadas de filhos pequenos, além de que há mulheres que não têm condições de arcar com esse transporte. É importante lembrar também que essas vítimas estão fragilizadas enquanto migram entre órgãos. Indiretamente, a centralização de serviços na Casa da Mulher Brasileira contribui para que não haja desistência em denunciar a violência e ajuda na agilidade de todo o processo, ou seja, desde o atendimento até a responsabilização dos agressores.

No entanto, nem todas as unidades federativas aderiram ao Programa Mulher: Viver sem Violência implementando a Casa da Mulher Brasileira. Segundo Nota Técnica da Liderança do PT no Senado Federal (2017), as cidades de Aracaju, Cuiabá e Vitória, até então, não possuíam quaisquer tipos de centro de referência para atendimento às mulheres em situação de violência. Ainda segundo o mesmo documento, em 2017, a CMB estava entregue e funcionando em Campo Grande, Curitiba e Brasília. Pronta para inauguração estava a Casa de São Paulo. Já em Boa Vista, Porto Velho e São Luís, as Casas da Mulher Brasileira

estavam em construção, mas sem previsão de inauguração devido à falta de recursos. Mesmo assim, a unidade de Brasília, por exemplo, foi fechada completamente em abril de 2018. Conforme matéria publicada na página oficial do Jornal Nacional, em abril desse ano, 7 unidades tinham sido entregues e somente 2 estavam funcionando plenamente, isso quer dizer, com os todos os serviços.

Assim sendo, são poucas as mulheres no Brasil que podem usufruir da Casa da Mulher Brasileira. No entanto, isso não significa, necessariamente, que por não estar aberta a unidade, não existe nenhum tipo de serviço de atendimento às mulheres em situação de violência, embora esteja claro os benefícios da CMB dentro do enfrentamento à violência doméstica.

Mesmo que descentralizados, os serviços da rede de atendimento estão presentes em diversos estados. Por essa razão, a próxima seção se encarrega de explorar a rede de atendimento às mulheres em situação de violência e o papel da Casa-Abrigo, um importante equipamento inserido dentro da rede de feição intersetorial.

#### 4.3. Rede de Atendimento e Papel da Casa-Abrigo

A rede de enfrentamento à violência contra as mulheres, conforme documento da Secretaria de Políticas para Mulheres, é definida como:

Atuação articulada entre as instituições/serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, visando ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção e de políticas que garantam o empoderamento e construção da autonomia das mulheres, os seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência (SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA MULHERES, 2011c, p. 13).

Dentro da rede de enfrentamento está a rede de atendimento às mulheres em situação de violência, aquela que se caracteriza pelas ações de todos os atores e entes inseridos no combate à violência contra as mulheres. Isso abarca o trabalho governamental, a atuação das organizações não-governamentais, a comunidade, os conselhos, que prestam serviços centrados nos eixos jurídico, de segurança, saúde e assistência social.

Segundo documento da SPM, os esforços de todos estes dentro da rede de atendimento estão concentrados em aumentar a oferta do atendimento prestado, bem como melhorá-lo e torná-lo cada vez mais integrado, tomar as devidas providências ao identificar e

recepcionar uma vítima de violência e capacitar os profissionais para um atendimento especializado e humanizado.

Além disso, a rede de atendimento é formada por diversos serviços articulados, devido sua complexidade e multidisciplinaridade. No entanto, eles se dividem unicamente entre serviços especializados e serviços não-especializados de atendimento à mulher, ambos previstos nos documentos da SPM, de 2011, intitulado de “Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres”. Neste primeiro encaixam-se os hospitais e delegacias comuns, serviços de atenção básica, programa saúde da família, polícias militar e federal, Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), Ministério Público e defensorias públicas.

Já os especializados são aqueles que existem com o fim de atender mulheres vítimas de violência doméstica e que possuem recursos humanos instruídos para esse atendimento. O documento especifica que os serviços especializados se encontram nos Centros de Atendimento à Mulher em situação de violência (Centros de Referência de Atendimento à Mulher, Núcleos de Atendimento à Mulher em situação de Violência, Centros Integrados da Mulher), Casas-Abrigo, Casas de Acolhimento Provisório (Casas de Passagem), Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Postos ou Seções da Polícia de Atendimento à Mulher), Núcleos da Mulher nas Defensorias Públicas, Promotorias Especializadas, Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, Ouvidoria da Mulher, Serviços de saúde voltados para o atendimento aos casos de violência sexual e doméstica, Posto de Atendimento Humanizado nos aeroportos (tráfico de pessoas) e Núcleo de Atendimento à Mulher nos serviços de apoio ao migrante.

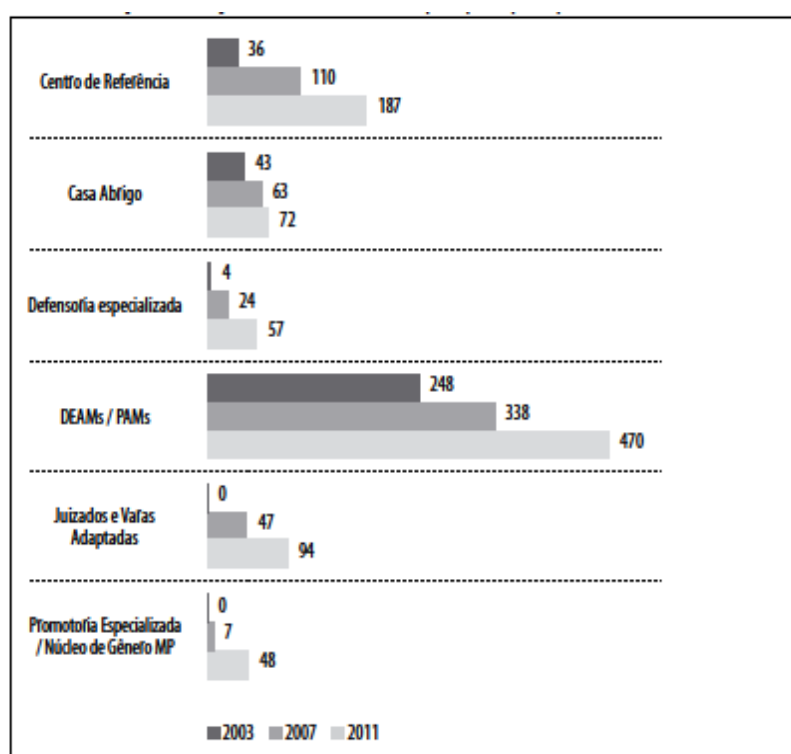
O Pacto Nacional teve forte influência na ampliação e fortificação da rede de atendimento, já que colocava essa aspiração como uma de suas áreas estruturantes. Para além disso, nesta ocasião houve o pacto entre esferas de governo para viabilizarem o que estava disposto no documento. Isso implica considerar o investimento de recursos do governo federal, estadual e municipal agregados juntamente com o apoio financeiro dado pela SPM para a construção, expansão e funcionamento da rede.

A quantidade dos serviços da rede de atendimento foi levantada pela então Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, em 2011, como parte

de uma das ações de monitoramento da rede de enfrentamento à violência contra as mulheres, que confirmou que as Casas-Abrigo e as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher foram os primeiros a saírem do papel como políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres.

No Gráfico 1 é possível observar como os números de alguns equipamentos da rede de atendimento cresceram no período que abrange 2003 a 2011.

Gráfico 1 – Evolução dos serviços da rede de atendimento nos anos de 2003, 2007 e 2011.



Fonte: Sistema da Rede de Atendimento/SPM (cursos em 20 de setembro de 2011).

Fonte: SPM (2011c).

Em 2011 foram computadas “359 Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, 187 Centro de Referência de Atendimento à Mulher, 72 Casas-Abrigo, 57 Defensorias Especializadas, 48 Promotorias Especializadas”, bem como 94 Juizados e Varas Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA MULHERES, 2011c, p. 18).

A fim de munir as mulheres em situação de violência ainda mais de informação, em 2010, o sistema da rede de atendimento passou a listar e descrever cada um dos serviços

disponibilizados na rede de atendimento. Julga-se importante apresentar cada um deles, visto que a Casa-Abrigo é o objeto central deste trabalho e constitui um dos equipamentos da rede de atendimento às mulheres em situação de violência. Primeiramente serão relacionados e detalhados os serviços especializados da rede e depois os não-especializados conforme disponibilizado pela SPM (2011c).

Os Centros de Referência de Atendimento à Mulher proporcionam a vítima o acolhimento e atendimento psicossocial de que ela necessita naquele momento, assim como faz dá apoio e encaminhamento jurídico. As Casas de Acolhimento Provisório constituem locais que oferecem alojamento de até 15 dias para mulheres em situação de violência que não corram risco de vida, acompanhadas ou não de filhos. Dessa forma essas Casas são responsáveis por zelar pelo estado físico e emocional das vítimas. As DEAMs são delegacias capacitadas e dirigidas ao atendimento de mulheres acometidas pela violência. Essas unidades atuam na prevenção e punição desses crimes como, por exemplo, processando solicitação de medida protetiva de urgência no período máximo de 48 horas e realizando a investigação dos casos.

Os Núcleos ou Postos de Atendimento à Mulher nas delegacias comuns são, como o próprio nome diz, equipes de atendimento à mulher dentro das delegacias que não são especializadas nesse tipo de atendimento. As Defensorias da Mulher se prestam ao papel de disponibilizar atendimento, orientação e encaminhamento jurídico às mulheres violentadas e tem como público-alvo aquelas não possuem recursos para contratar um profissional para esse fim. Os Juizados e Varas Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher constituem os órgãos do judiciário onde tramitam os processos de violência doméstica e familiar contra a mulher. Por fim, os serviços de saúde oferecidos para mulheres vítimas de violência doméstica e sexual concede atendimento médico, psicossocial e de enfermagem para estas, bem como realiza aborto legal de feto que seja fruto de estupro.

Já os serviços não-especializados compreendem os CRAS, CREAS, Defensorias Públicas e postos de atendimento à mulher na casa do migrante. Os CRAS coordenam e promovem os serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social. O maior deles desenvolvido no CRAS é o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família. OS CREAS têm quase a mesma finalidade do CRAS, mas são especializados em assistência social, para tanto ofertam o Serviço de Proteção e Atendimento Especializados a

Famílias e Indivíduos, acompanhando e encaminhando famílias compostas por um ou mais membros vulneráveis, com seus direitos violados ou ameaçados.

Os Postos de Atendimento Humanizado encontrados nos aeroportos acolhem e orientam migrantes vítimas de violência. Estes postos podem inclusive encaminhar essas mulheres para outros serviços da rede para melhor atendimento. Geralmente são atendidas vítimas do tráfico de pessoas. Os Núcleos da Mulher da Casa do Migrante são espaços que atendem mulheres que transitam nas fronteiras secas e prestam orientação sobre obtenção de documentação pessoal, direitos e deveres dos migrantes. No caso de identificação de vítimas do tráfico de pessoas ou de violência, o Núcleo deve dar o devido encaminhamento a elas.

Existem os serviços que fornecem somente orientação e informação às mulheres. É o caso das Ouvidorias que fazem o intermédio de aproximação das mulheres com os órgãos competentes. Já a Ouvidoria da SPM dá informações políticas sobre a atuação da Secretaria, bem como permite que sejam encaminhadas expressões sobre gênero, sejam feitas denúncias de crimes, reclamações sobre desfalque ou qualquer outro problema encontrado em algum serviço da rede de atendimento, sugestões e elogios. Os Núcleos de Atendimento à Mulher se assemelham bastante aos Centros de Referências de Atendimento à Mulher, porém com espaços de tamanho inferior. A Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180 é um canal de informações e encaminhamento voltado às mulheres em situação de violência.

A Polícia Militar geralmente é chamada nas casas onde esteja ocorrendo violência. A Polícia Civil atua mais nas delegacias comuns, registrando ocorrências e realizando, muitas vezes, o primeiro atendimento à vítima. O Instituto Médico Legal (IML) constata provas em casos de violência doméstica e sexual através de perícias.

Por fim, a Casa-Abrigo, centro de discussão deste trabalho, se caracteriza como serviço especializado de atendimento à mulher. O Termo de Referência (BRASIL, 2006) das Casas define-a como:

Locais seguros que oferecem abrigo protegido e atendimento integral a mulheres em situação de risco de vida iminente, em razão de violência doméstica. É um serviço de caráter sigiloso e temporário, onde as usuárias poderão permanecer por um período determinado, durante o qual deverão reunir condições necessárias para retomar o curso de suas vidas (p. 8).

Segundo o documento “Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e de Violência” de 2011, o acolhimento de mulheres em situação de

violência em alojamentos temporários tem a pretensão de não somente dar um espaço físico que proporcione segurança para as vítimas, mas que também assegure sua integridade psicológica e social. Por isso a importância do trabalho articulado em rede que consiga oferecer todos os serviços necessários para o fortalecimento das mulheres.

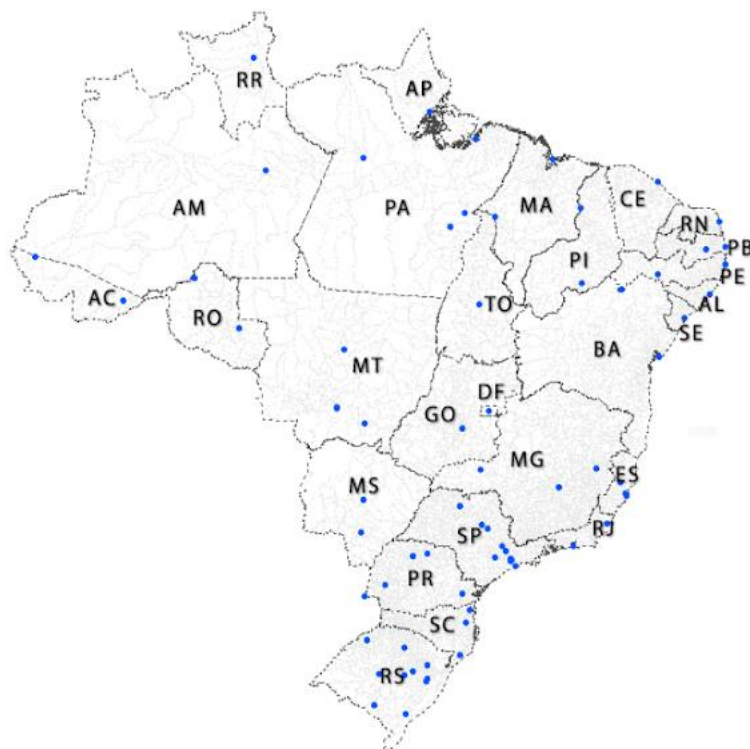
A primeira Casa-Abrigo do Brasil era chamada de Centro de Convivência para Mulheres Vítimas de Violência Doméstica (Convida) e teve sua primeira unidade inaugurada em São Paulo no ano de 1986. Posteriormente, a partir de 1990, os abrigos começaram a se espalhar por outras unidades federativas, sendo inaugurada a Casa-Abrigo em Santo André (SP) e Brasília (DF), Casa Helenira Rezende de Souza Nazareth (SP), Casa Abrigo Viva Maria (RS), Casa do Caminho (CE) e Casa-Abrigo Sempre-Viva (MG) (SILVEIRA, 2006 *apud* SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA MULHERES, 2011a).

No âmbito internacional, o primeiro abrigo para mulheres em situação de violência surgiu em Amsterdã em 1974. Na mesma década, a Inglaterra e Gales contavam com 150 abrigos, sendo 20 deles na Escócia. Já os Estados Unidos contabilizavam 1300 abrigos e a América Latina abriu a primeira unidade em Porto Rico e Peru em 1979 e 1982, respectivamente (SOARES, 1999 *apud* ALBUQUERQUE, 2011).

A criação de Casas-Abrigo ao redor do mundo teve grande influência da pressão feita por grupos de mulheres, exigindo que o Estado se responsabiliza-se pela violência sofrida pelas mulheres na vida pública e privada, bem como esses movimentos tiveram peso na criação de legislação sobre violência contra as mulheres.

Em 2015, havia 77 Casas-Abrigos dispersadas em 70 municípios. É possível observar essa distribuição de Casas-Abrigo na Figura 1 abaixo.

Figura 1 – Distribuição de Casas-Abrigo pelo Brasil em 2015.



Fonte: Nota Técnica nº 13/2015 – IPEA.

Todas as Casas-Abrigo do Brasil possuem como base o seu Termo de Referência (BRASIL, 2006) elaborado pela Secretaria Especial de Políticas Para as Mulheres, onde é possível encontrar os objetivos da existência desse equipamento, os pressupostos, as ações e suas estratégias, padrão mínimo de recursos humanos e materiais para a implantação da mesma.

A finalidade principal deste instrumento da rede de atendimento é trabalhar para que as mulheres e seus filhos (se acompanhadas) recebam um acolhimento que resguarde seu estado físico e psicológico, de forma que quando regressarem da Casa possam retomar suas vidas com autoestima fortalecida e senso de cidadania para, enfim, romperem com o ciclo da violência (BRASIL, 2006).

Em seu Termo, as ações incluem a promoção de educação, saúde física e psicológica de todos os abrigados. Também é prevista a viabilidade profissional por meio de atividades voltadas a capacitação dessas mulheres, para que voltem ao mercado de trabalho qualificadas. É papel da Casa-Abrigo fornecer o acesso à justiça, quando necessário, e



proporcionar a inclusão das abrigadas em programas de moradia e outros programas sociais. Assim como todas as mulheres e suas crianças têm direito a frequentarem a escola.

Para alcançar todas essas metas, as estratégias se dão baseadas na interdisciplinaridade, na qualificação do pessoal, abordagem consciente e crítica quanto às relações de gênero, promoção de momentos coletivos de convivência para diálogo, autogestão podendo a equipe e mulheres da Casa opinar nas decisões coletivas e a constituição de rede de serviços articulados.

No que diz respeito à equipe, o Termo de Referência salienta a importância da capacitação da mesma para disponibilizarem um atendimento humano e sem julgamentos. O documento também sugere avaliações de frequência não determinada a fim de interesse coletivo interno e para controle técnico e social.

A equipe deve ser composta por profissionais de variadas formações, atendendo ao conceito de interdisciplinaridade e a fim de ter pessoal capaz de prestar todos os serviços que devem ser oferecidos dentro da Casa e, conseqüentemente, na rede de atendimento às mulheres em situação de violência. Incluem-se os campos de saúde física, mental, assistência social e jurídica, nutrição e educação. Bem como profissionais de nível escolar médio ou básico para exercerem os trabalhos de segurança e manutenção da estrutura física.

Além disso, uma regra fundamental é de segurança e sigilo. As Casas-Abrigo devem estar localizadas em lugares afastados, onde não seja possível encontrá-las sem o conhecimento de seu endereço. Conseqüentemente a localização das Casas e seus telefones não devem ser fornecidos em hipótese alguma para fins de preservação da segurança das mulheres, de seus filhos e de toda equipe que atua nela.

Uma das medidas para segurança e sigilo inclui a impossibilidade da manutenção de contato das mulheres com quaisquer pessoas que permaneçam fora do abrigo, até mesmo familiares. Ademais, as mulheres não podem sair da Casa para exercerem suas atividades laborais, por exemplo. Qualquer saída das vítimas e seus filhos devem ser para fins previstos e o transporte é feito por motorista já designado para desempenhar essa função.

Adentrando o âmbito da unidade do Distrito Federal, a Casa-Abrigo foi criada pela Lei n. 434/93, regulamentada pelo Decreto-Lei 22.949/02, que “autoriza o Poder Executivo a criar abrigos para mulheres vítimas de violência” e hoje está vinculada à

Secretaria da Mulher do Distrito Federal. A página institucional do Governo do Distrito Federal informa que a inserção das mulheres na Casa-Abrigo se dá por encaminhamento de algum dos equipamentos de enfrentamento à violência contra as mulheres, ou seja, DEAM, delegacias comuns, Casa da Mulher Brasileira ou por ordem judicial. Antes de entrar na Casa, a vítima tem a obrigação de registrar boletim de ocorrência na DEAM ou outras delegacias.

Se houver lesão corporal, o delegado deve direcionar a mulher ao Instituto Médico Legal para exame de corpo de delito. Por fim, se houver vaga, a mulher é imediatamente transferida. A Casa tem capacidade de abrigar até 40 pessoas, incluindo as mulheres e seus filhos. A permanência no local é de até 3 meses. Havendo necessidade de prorrogação desse tempo, a situação será avaliada.

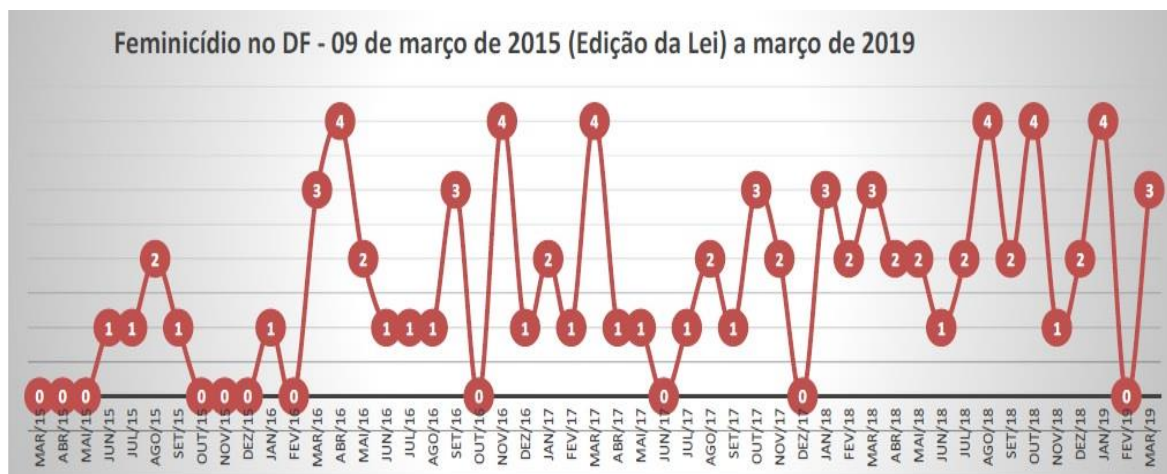
Ainda segundo o *site*, as mulheres precisam, obrigatoriamente, entregar toda a documentação que for pedida para cópia e abertura de prontuário, bem como devem assinar um Termo de Compromisso se comprometendo pelo patrimônio e por seus filhos. Em sua chegada, as vítimas são recepcionadas por um membro da equipe técnica ou pelo plantonista que, por sua vez, apresentará as mulheres aos outros funcionários, irá mostrar os cômodos da Casa-Abrigo, comunicará as questões do regimento interno do local e informará o tempo de permanência no abrigo. Já acomodada, as vítimas são apresentadas às outras abrigadas e são recebidas pela equipe multidisciplinar.

As mulheres também deverão passar por avaliação psicossocial. Em casos de transtorno mental ou quadro clínico grave, o encaminhamento será feito para um hospital da rede pública ou para rede integrada de atendimento especializado.

#### 4.4. Relação da violência doméstica no Distrito Federal com a atuação do Estado, especialmente da Casa-Abrigo

Desde a promulgação da Lei do Feminicídio (n. 13.104) de 2015, o governo do Distrito Federal computou todos os casos de feminicídios cometidos na unidade federativa entre março de 2015 até o mesmo mês de 2019. Conforme Gráfico 2 percebe-se a ocorrência do crime em todos os meses de 2018.

Gráfico 2 – Ocorrência de feminicídios no DF entre março de 2015 e março de 2019.



Fonte: Relatório de Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº 010/2019 - SSP/DF.

A Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal também apresenta em seu relatório o percentual de feminicídios dentro do número de homicídios praticados no DF. Entre 2015 e 2018, os feminicídios representavam cerca de 8% a 10% dos homicídios perpetrados por ano. Contudo, somente durante os 3 primeiros meses de 2019 esse percentual já alcançou a marca de 14% (Tabela 1).

Tabela 1 – Percentual de feminicídios dentro dos homicídios no DF nos anos de 2015, 2016, 2017, 2018 e primeiro trimestre de 2019.

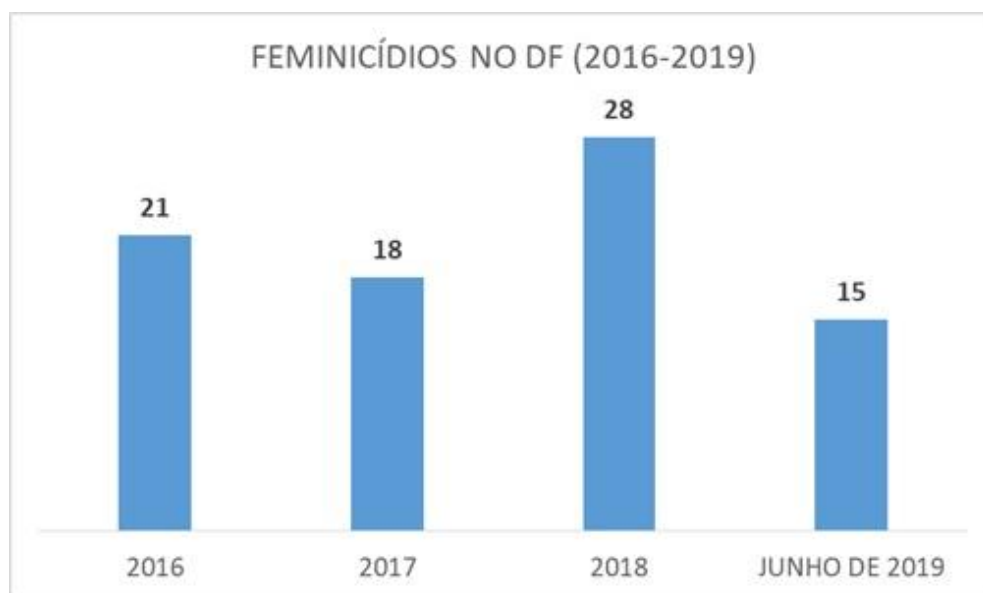
| NATUREZA                                 | ANO  |     |      |     |      |     |      |     |              |     |
|--|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|--------------|-----|
|  | 2015 | %   | 2016 | %   | 2017 | %   | 2018 | %   | 1º trim/2019 | %   |
| Homicídio                                | 48   | 91% | 30   | 59% | 23   | 56% | 19   | 40% | 8            | 53% |
| Feminicídio                              | 5    | 9%  | 21   | 41% | 18   | 44% | 28   | 60% | 7            | 47% |
| Total de mulheres mortas                 | 53   | 8%  | 51   | 8%  | 41   | 8%  | 47   | 10% | 15           | 14% |
| Total de vítimas de homicídio (Masc+Fem) | 630  |     | 603  |     | 508  |     | 453  |     | 104          |     |

Fonte: Relatório de Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº 010/2019 - SSP/DF.

No Distrito Federal, os crimes de feminicídio no ano de 2016 contabilizaram 21 casos. Em 2017, esse número foi para 18. No ano seguinte os feminicídios voltaram a subir e a representação numérica destes crimes saltou para 28. Já em 2019, entre janeiro e junho, 15

mulheres foram assassinadas (SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL, 2019). É possível observar esses quantitativos no Gráfico 3.

Gráfico 3 – Número de feminicídios no DF entre 2016 e junho de 2019.



Fonte: Adaptado da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal (2019).

No primeiro semestre de 2018, 14 mulheres foram mortas. Deste número, 35,71% dos crimes foram cometidos com arma de fogo; 21,43% com arma branca; 14,29% foram cometidos de outras formas e 28,57% não foram informados (SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E PAZ SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL, 2018).

Ainda conforme relatório da Secretaria, das 15 mulheres vítimas de feminicídio na capital no ano atual, 7 delas morreram no primeiro trimestre, das quais todas tiveram suas vidas aniquiladas dentro de sua própria casa. Outro dado interessante reside no fato de que dos 7 autores dos feminicídios, 6 não possuíam antecedentes criminais, bem como 86% deles eram cônjuges, companheiros ou namorados das vítimas. Os meios empregados para executar estes feminicídios foram: arma de fogo (3), arma branca (2) e outros (2).

As tentativas de feminicídios contra as mulheres na cidade também seguem a tendência de crescimento com o passar dos anos. Veja no Gráfico 4 que apresenta os casos de 2016, 2017, 2018 e de janeiro a março de 2019.

Gráfico 4 – Tentativas de feminicídios no DF entre 2016 e março de 2019.



Fonte: Adaptado da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal (2019).

Entre março de 2015 e janeiro de 2017, a marca máxima de tentativas de feminicídio por mês foi 3, exceto em março de 2016 que totalizou 5 tentativas. A partir de fevereiro de 2017 os números saltaram e chegaram na sua maior contagem: 17 tentativas unicamente no mês de março de 2019.

Os meios utilizados nas tentativas de feminicídio nos primeiros três meses de 2019 apresentam porcentagens diferentes dos meios empregados em feminicídios consumados no mesmo período e no primeiro semestre de 2018. Entre as tentativas, 61% delas aconteceram com arma branca; 17% com arma de fogo; 17% por agressão física e 5% por outras formas como atropelamento e fogo.

O relatório da SSP/DF traz também que 67% das tentativas de feminicídios no DF durante janeiro e março do ano corrente sucederam dentro das casas das vítimas. Dentre os 35 autores identificados, 16 não tinham antecedentes criminais e 31 deles mantinham ou tiveram - em algum momento da vida - um relacionamento amoroso com as mulheres.

A partir de informações retiradas da página do jornal Metrôpoles (TAHAN, 2019), atualizada em 17 de junho, produziu-se um infográfico que se apresenta abaixo (F) e contém outros dados de violência doméstica no DF.

Figura 2 – Infográfico sobre violência doméstica no DF.



Fonte: Adaptado de TAHAN (2019).

Em um cenário de crescimento das tentativas de feminicídio e da consumação destes crimes, a Casa-Abrigo do Distrito Federal oferece 40 vagas, que são destinadas a contemplar mulheres em situação de violência e seus filhos. O objetivo central de proporcionar segurança e proteção às mulheres violentadas, que este equipamento se propõe, acaba se mostrando deficitário devido ao quantitativo irrisório de vagas disponibilizadas, frente aos dados de vítimas que sofrem a violência doméstica ou que até experimentaram a representação máxima deste tipo de agressão: o feminicídio.

Segundo matéria do *site* do Correio Braziliense (GALVÃO, 2017), em 2017 mais de 2 mil mulheres em situação de violência saíram do lar a fim de encontrar abrigo em organizações do Distrito Federal. Acrescenta-se também o fato de que a residência das mulheres, na grande maioria dos casos, é palco das violências, ou seja, um local íntimo, onde o Estado não tem autorização para adentrar e intervir.

Conforme contato telefônico feito com a Secretaria da Mulher do DF, não há relatórios de oferta e demanda pela Casa-Abrigo. Por meio de pesquisa também não foi possível localizar nenhum dado recente (dos últimos 5 anos) que forneça informações sobre a oferta e demanda de serviços, dificultando assim a avaliação da política pública.

Da mesma forma, não foi encontrado qualquer documento que explique o procedimento tomado caso a Casa-Abrigo esteja superlotada e não possa receber mais pessoas. A política se mostra obscura por conta da falta de transparência enfrentada na busca

de referências. Além disso, as informações contidas no relatório produzido pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (BRASIL, 2013) já se mostram ultrapassadas, implicando a impossibilidade de se produzir um trabalho totalmente atualizado e completo sobre a Casa-Abrigo.

Devido à dificuldade de acesso a dados mais recentes, a descrição da estrutura existente de políticas de enfrentamento à violência contra a mulher no Distrito Federal e dados relativos a Casa-Abrigo, que seguem, foram extraídos do relatório final da CPMI em 2013.

Primeiramente, foi constatada inconsistência de informação sobre a oferta de vagas na Casa-Abrigo. Na página institucional da Secretaria da Mulher do Distrito Federal é dito que são oferecidas 40 vagas para abrigar mulheres e filhos. No entanto, no documento da CPMI (BRASIL, 2013) há a informação de que é possível receber 60 vítimas. Essa divergência de números revela erro em alguma das fontes ou uma diminuição de vagas de 2013 para 2019.

A estrutura de equipamentos da rede de atendimento às mulheres em situação de violência no DF conta com 2 Centros de Referência de Atendimento à Mulher, 1 DEAM, 31 delegacias que possuem uma seção de atendimento à mulher, 16 Juizados especializados em violência doméstica e familiar contra a mulher, 10 Promotorias de Justiça especializados em crimes de violência doméstica contra a mulher, 1 Núcleo de Defesa da Mulher, 1 Instituto Médico Legal com seção especialista em atendimento à mulher, 1 Casa-Abrigo, 14 hospitais com serviços de atendimento à vítima de violência (sendo que somente um pode realizar aborto legal) e 2 Núcleos de Atendimento destinados à defesa dos direitos humanos das mulheres que sofrem de violência doméstica (BRASIL, 2013).

Em 2011 foram realizados 6.567 atendimentos na Casa-Abrigo. O quantitativo de pessoas abrigadas na Casa no ano de 2010 e 2011 subiu como mostra o Quadro 1.

Quadro 1 – Pessoas abrigadas na Casa-Abrigo do DF em 2010 e 2011.

| Quadro 2: Pessoas abrigadas na Casa-abrigo do Distrito Federal, 2010-2011 |      |      |
|---|------|------|
| Pessoas abrigadas na Casa-abrigo  | 2010 | 2011 |
| Mulheres  | 81   | 129  |
| Crianças  | 111  | 182  |
| Total   | 192  | 311  |

Fonte: Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal

Fonte: Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal.

Entre janeiro e abril de 2012, a Casa-Abrigo do DF realizou 3.346 atendimentos. Considerando o número para um período curto de 4 meses, entende-se a perspectiva de aumento.

O orçamento destinado para a Casa-Abrigo na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2012 estava dentro da ação de “Manutenção das Unidades de Atendimento à Vítima e ao Agressor” que totalizou R\$495.000,00. Dentro desta ação são contemplados vários projetos e equipamentos, tornando inviável a mensuração de quantos reais são destinados somente à Casa.

O registro de ocorrências relacionadas à Lei Maria da Penha na DEAM e em outras delegacias entre janeiro de 2007 a outubro de 2012 é disponibilizado abaixo (Quadro 2), bem como seus tipos penais (Quadro 3). Em 2007 não houve nenhum registro, tornando o fato curioso já que a DEAM funciona há quase 30 anos (BRASIL, 2013).

Quadro 2 – Registro de ocorrências relacionadas à Lei Maria da Penha no DF entre 2007 e 2012.

|                   | 2007 | 2008  | 2009  | 2010   | 2011   | 2012  | Total  |
|-------------------|------|-------|-------|--------|--------|-------|--------|
| DEAM              | 0    | 1.958 | 2.397 | 2.324  | 2.182  | 2.004 | 10.865 |
| Outras delegacias | 830  | 4.755 | 6.767 | 8.047  | 8.978  | 7.908 | 37.285 |
| Total             | 830  | 6.713 | 9.164 | 10.371 | 11.160 | 9.912 | 48.150 |

Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal

Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal.



Quadro 3 – Tipos penais de ocorrências registradas no DF entre 2007 e 2012.

| Tipo penal                         | 2007         | 2008          | 2009          | 2010          | 2011          | 2012          | Total         |
|------------------------------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Ameaça                             | 597          | 6.084         | 5.580         | 6.595         | 7.123         | 6.272         | 32.251        |
| Injúria                            | 242          | 3.973         | 3.478         | 4.181         | 4.890         | 4.870         | 21.634        |
| Lesão corporal dolosa              | 547          | 3.704         | 3.217         | 3.539         | 3.668         | 3.288         | 17.963        |
| Vias de fato                       | 158          | 1.946         | 1.963         | 2.147         | 2.501         | 2.166         | 10.881        |
| Dano                               | 49           | 522           | 449           | 584           | 690           | 578           | 2.872         |
| Difamação                          | 15           | 155           | 86            | 98            | 123           | 173           | 650           |
| Estupro                            | 4            | 66            | 41            | 53            | 98            | 94            | 356           |
| Sequestro e cárcere privado        | 1            | 32            | 21            | 36            | 64            | 59            | 213           |
| Calúnia                            | 3            | 31            | 38            | 34            | 43            | 54            | 203           |
| Tentativa de homicídio             | 7            | 34            | 22            | 33            | 52            | 40            | 188           |
| Maus tratos                        | 6            | 30            | 30            | 33            | 41            | 32            | 172           |
| Tentativa de lesão corporal dolosa | 3            | 14            | 14            | 11            | 12            | 7             | 61            |
| Extorsão                           | 0            | 27            | 9             | 4             | 2             | 8             | 50            |
| Homicídio                          | 0            | 4             | 3             | 8             | 15            | 8             | 38            |
| Tentativa de estupro               | 0            | 2             | 2             | 6             | 7             | 7             | 24            |
| Favorecimento da prostituição      | 0            | 2             | 0             | 1             | 4             | 3             | 10            |
| Tortura                            | 2            | 0             | 4             | 1             | 0             | 0             | 7             |
| Aborto                             | 0            | 0             | 0             | 2             | 0             | 3             | 5             |
| Corrupção de menores               | 0            | 0             | 0             | 4             | 1             | 0             | 5             |
| Assédio sexual                     | 0            | 0             | 0             | 1             | 2             | 1             | 4             |
| Posse sexual mediante fraude       | 0            | 0             | 1             | 0             | 0             | 2             | 3             |
| Tentativa de aborto                | 0            | 0             | 1             | 0             | 1             | 0             | 2             |
| Tentativa de maus tratos           | 0            | 1             | 0             | 0             | 0             | 0             | 1             |
| Não informado                      | 16           | 78            | 39            | 44            | 34            | 10            | 221           |
| <b>Total</b>                       | <b>1.650</b> | <b>16.705</b> | <b>14.998</b> | <b>17.415</b> | <b>19.371</b> | <b>17.675</b> | <b>87.814</b> |

Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal

Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal.

Os inquéritos policiais realizados no mesmo período (Quadro 4) são bastante inferiores se comparados ao registro de ocorrências, uma vez que não representam nem 30% das queixas feitas na DEAM e em outras delegacias (BRASIL, 2013).

Quadro 4 – Número de inquéritos realizados no DF entre 2007 e 2012.

|                   | 2007         | 2008         | 2009         | 2010         | 2011         | 2012         | Total         |
|-------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| <b>Inquéritos</b> | <b>2.685</b> | <b>2.821</b> | <b>3.290</b> | <b>3.078</b> | <b>3.065</b> | <b>3.318</b> | <b>18.257</b> |

Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal

Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal.

A Secretaria de Saúde do DF apresenta também os tipos de violência contra as mulheres atendidas entre 2006 e 2011 (Quadro 5 e Quadro 6). Frente ao registro de ocorrências na DEAM e em outras delegacias, é possível perceber que nem todas as mulheres que prestam queixa comparecem aos hospitais (BRASIL, 2013).

Quadro 5 – Tipos de violência contra mulheres atendidas no DF entre 2006 e 2008.

| Tipos de violência | 2006       | 2007       | 2008       |
|--------------------|------------|------------|------------|
| Física             | 284        | 341        | 285        |
| Sexual             | 134        | 109        | 69         |
| Psicológica        | 32         | 50         | 12         |
| Estrutural         | -          | 1          | 1          |
| Acidentes          | 188        | 1          | 4          |
| <b>Total</b>       | <b>628</b> | <b>502</b> | <b>371</b> |

Fonte: NEPAV/SES

Fonte: Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

Quadro 6 – Tipos de violência contra mulheres atendidas no DF entre 2009 e 2011.

| Tipos de violência       | 2009         | 2010         | 2011         |
|--------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Física                   | 414          | 353          | 617          |
| Sexual                   | 373          | 406          | 434          |
| Psicológica              | 233          | 240          | 310          |
| Tortura                  | 51           | 51           | 65           |
| Financeira               | 23           | 18           | 24           |
| Negligência              | 159          | 108          | 156          |
| Tráfico de Seres Humanos | 0            | 2            | 0            |
| <b>Total</b>             | <b>1.253</b> | <b>1.178</b> | <b>1.606</b> |

Fonte: SINAN/SES

Fonte: Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

Outra divergência semelhante diz respeito às medidas protetivas (4.463), denúncias recebidas (848) e condenações (11) em 2011. Em um universo de 11.160 ocorrências registradas naquele ano e 3.065 casos apurados, houve somente 11 condenações.

Em audiência pública organizada pela CPMI, o então juiz titular do 2º Juizado de Violência Doméstica de Ceilândia afirmou que a alta absolvição é decorrente das mulheres serem seguras para solicitarem as medidas, mas se arrependem no momento da condenação, além de que na maioria dos processos só existe a palavra da vítima para fins de comprovação do crime. No entanto, como já demonstrado, grande parte das violências ocorrem dentro de casa, sem a presença de testemunhas.

A CPMI (BRASIL, 2013) relata que o então Secretário de Segurança Pública do Distrito Federal disse existir uma previsão para inauguração de uma nova DEAM em Ceilândia, a região administrativa com o maior percentual de crimes de violência contra a mulher. Porém até hoje ela não foi aberta.

Finalmente, dentre as recomendações finais do documento, estão o aumento da dotação orçamentária destinada ao combate da violência contra as mulheres, a melhoria do transporte público para facilitação do deslocamento das vítimas até os equipamentos da rede, a informatização de dados sobre os crimes e seus desdobramentos a fim de se produzirem números mais fidedignos, elaboração de uma política pública de segurança pública com vistas a proteção de vítimas da violência doméstica e sexual, bem como o merecido respeito à palavra das mulheres em situação de violência.

Nesse sentido, ao procurarmos os dados da violência no DF, nota-se um fenômeno crescente da violência contra as mulheres, com o aumento do número de feminicídios, bem como tentativas do crime. Ademais, em sua maioria, as violências ocorrem dentro do lar, um local íntimo de difícil intervenção de pessoas de fora e são praticadas por homens que têm ou tiveram relação íntima com as vítimas. Isso quer dizer que a maior ameaça de vida dessas mulheres se encontra muito próxima delas e por isso algumas preferem recorrer ao socorro saindo de casa.

Em contrapartida, ao investigarmos a rede de atendimento às mulheres vítimas de violência, em especial a Casa-Abrigo, percebe-se que o trabalho de enfrentamento à violência, por parte do Estado, ainda se mostra insuficiente.

Conclui-se que 40 vagas não são capazes de atender todas as mulheres que vivenciam a violência e estão sob risco de morte no DF. Além disso, é preciso elaborar dados sobre os atendimentos e características mais detalhadas da política como, por exemplo, quais são as medidas tomadas em casos de mulheres que não podem ser transferidas para a Casa-Abrigo por falta de vagas. Esta mulher retorna para casa, mesmo que este seja um ambiente de perigo para sua vida?

Após analisar também o Termo de Referência da Casa, este trabalho não foi capaz de conhecer o que de fato é cumprido com base no que é estabelecido pelo documento. Principalmente no que tange as questões de estrutura física, recursos humanos e rotina, uma vez que não é possível visitar a Casa e nem há dados que forneçam esses detalhes.

Por fim, essas informações não só precisam ser produzidas, mas também devem ser confiáveis e estarem facilmente acessíveis para quem queria procurá-las, primando pela transparência e esclarecimento.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho buscou-se compreender as políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres, dando foco maior à Casa-Abrigo do DF, um dos equipamentos da rede de atendimento às mulheres em situação de violência. Também procurou-se relacionar a tendência desta violência com a resposta de atuação de todo este aparato.

A partir dos resultados obtidos, verificou-se o crescimento da violência contra as mulheres no Distrito Federal. A cada ano, a violência doméstica e familiar vem acometendo mais vítimas, de maneira que mais mulheres estão sendo mortas ou estão sofrendo tentativas de feminicídio e as diversas formas de agressão.

Tomando como base este dado, investigou-se a Casa-Abrigo da capital, um alojamento de permanência temporária, que abriga mulheres e seus filhos assegurando a integridade física e psicológica dos mesmos. O trabalho da Casa se concentra também em oferecer apoio através de serviços de justiça, de assistência social, saúde e segurança pública. Assim como procura fortalecer a autoestima e senso de cidadania das vítimas para que possam romper com o ciclo da violência ao saírem do abrigo.

Contudo, as informações encontradas sobre a atuação da Casa se mostraram insuficientes e desatualizadas, caracterizando assim uma das limitações da pesquisa. Este trabalho não foi capaz de apresentar dados recentes de atendimento e nem dados, mesmo que ultrapassados, que especificassem os procedimentos adotados na impossibilidade de encaminhamento de mulheres à Casa, detalhes da estrutura física, equipe e rotina do abrigo do DF. Dessa forma, esses entraves também se revelaram deficiências da própria política pública.

Observou-se que as vagas ofertadas para vítimas da violência doméstica e familiar não são capazes de contemplar nem metade do universo de mulheres que sofrem agressões no DF. Mesmo porque as 40 vagas não são destinadas só às mulheres, mas também aos seus filhos, significando a redução do número de famílias acolhidas na Casa-Abrigo.

Dadas estas lacunas, seria interessante a elaboração e divulgação de materiais, relatórios, documentos oficiais sobre o trabalho da Casa, que trouxessem desde a relação de oferta e demanda pelo serviço até detalhes dos encaminhamentos, dos procedimentos adotados em caso de superlotação e da rotina das vítimas e da equipe do local.

Destaca-se também a urgência de se ampliar o serviço da política pública, haja vista que o número ofertado é ínfimo frente às mulheres que vêm sofrendo de violência no Distrito Federal. No entanto, vale ressaltar que este trabalho não pretendeu avaliar se a Casa-Abrigo, como equipamento de enfrentamento à violência contra as mulheres, diminui ou não o efeito violência no DF.

O fenômeno da violência contra as mulheres é visto no mundo todo. No Brasil, o trabalho para coibir essa problemática é relativamente recente, uma vez que a Lei Maria da Penha celebra 13 anos e a Lei do Feminicídio apenas 4 anos. Mesmo que a LPM seja considerada uma das legislações mais avançadas de enfrentamento à violência contra as mulheres, o número de vítimas de todos os tipos de violência e de feminicídio não para de subir a cada ano, evidenciando assim a emergência de melhorar ainda mais o trabalho de erradicação e coibição da violência contra as mulheres.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Zeila S. de. **As ações educativas desenvolvidas na Casa-abrigo para mulheres em situação de violência em São Luís-MA**. 2011. 140f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Maranhão. São Luís, 2011. Disponível em: <<http://tedebc.ufma.br:8080/jspui/bitstream/tede/184/1/ZEILA%20SOUSA%20DE%20ALBUQUERQUE.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

AZAMBUJA, Mariana Porto Ruwer de; e NOGUEIRA, Conceição. **Introdução à violência contra as mulheres como um problema de direitos humanos e de saúde pública**. Saude soc., São Paulo, v. 17, n. 3, p. 101-112, Setembro, 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-12902008000300011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902008000300011&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 19 jun. 2019.

BANDEIRA, Lourdes Maria e ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. **Vinte anos da Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha**. Rev. Estud. Fem., Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 501-517, Agosto, 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-026X2015000200501&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2015000200501&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 7 jun. 2019.

BANDEIRA, Lourdes Maria. **Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação**. Soc. Estado., Brasília, v. 29, n. 2, p. 449-469, Agosto, 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69922014000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922014000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 3 mai. 2019.

BORGES, Carlos N. F. e MARQUES, Marcelo de S. **Intersetorialidade nas políticas públicas de esporte e lazer: uma análise do Programa Campeões de Futuro**. Política & Sociedade - Florianópolis - Vol. 14 - Nº 29, p. 93-123 - jan./abr. de 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 109 de 2009, de 25 de novembro de 2009. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. 2009. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao\\_CNAS\\_N109\\_%202009.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf)>. Acesso em: 30 mai. 2019.

BRASIL. Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher. **Lex**: coletânea de legislação, edição federal, Belém do Pará, p. 14471, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1996/D1973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1973.htm)>. Acesso em: 3 mai. 2019.

BRASIL. Decreto nº 8.086, de 30 de agosto de 2013. Institui o Programa Mulher: Viver sem Violência e dá outras providências. **Lex:** coletânea de legislação, edição federal, Brasília – DF, p. 1, EDIÇÃO ESPECIAL, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/decreto/d8086.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d8086.htm)>. Acesso em: 14 jun. 2019.

BRASIL. **Dicionário Feminino da Infância: acolhimento e diagnóstico de mulheres em situação de violência.** Editora Fiocruz. Rio de Janeiro, 2015.

BRASIL. **II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres Versão Compacta.** Brasília, DF. 2007. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Mulheres\\_III/texto\\_base\\_3\\_conferencia\\_mulheres.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Mulheres_III/texto_base_3_conferencia_mulheres.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006. Lei Maria da Penha. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Brasília, DF. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm)>. Acesso em: 30 abr. 2019.

BRASIL. Lei n. 13.104, de 9 de março de 2015. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. **Diário Oficial da União.** Brasília, DF. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13104.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13104.htm)>. Acesso em: 19 jun. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e de Violência.** Brasília, DF. 2011a. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/diretrizes-nacionais-para-o-abrigamento-de-mulheres-em-situacao-de-risco-e-de-violencia>>. Acesso em: 12 jun. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. **II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.** Brasília, DF. 2008. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional\\_politicamulheres.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional_politicamulheres.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2019.



BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília, DF. 2010. Disponível em: <<http://www.rcdh.ufes.br/sites/default/files/Pacto%20Nacional%20pelo%20enfrentamento%20%C3%A0%20viol%C3%Aancia%20contra%20as%20mulheres.pdf>>. Acesso em: 17 jun. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília, DF. 2011b. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>>. Acesso em: 3 mai. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília, DF. 2011c. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/rede-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>>. Acesso em: 12 jun. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, DF. 2005. Disponível em: <[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnpm\\_compacta.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnpm_compacta.pdf)>. Acesso em: 9 jun. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres Versão Compacta**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.observatoriodegenero.gov.br/menu/noticias/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres.pdf>>. Acesso em: 9 jun. 2019.

BRASIL. **Relatório de Desenvolvimento Humano Brasil 1996**. PNUD, de 29 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/idh/rdhs-brasil/relatorio-do-desenvolvimento-humano-200014.html>>. Acesso em: 7 mai. 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Relatório Final**. Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, CPMI. Brasília, DF. 2013. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/relatorio-final-da-comissao-parlamentar-mista-de-inquerito-sobre-a-violencia-contra-as-mulheres>>. Acesso em: 24 jun. 2019.

BRASIL. **Termo de Referência: Apoio a casas abrigo e centros de referência**. Brasília, DF. 2006. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/comissoes/documentos/SSCEPI/DOC0047-3-TERMOS%20DE%20REFER%C3%8ANCIA%202007.pdf>>. Acesso em: 2 mai. 2019.

CAVALCANTI, Patrícia B; BATISTA, Kátia G. S E SILVA, Leandro R. **A estratégia da intersectorialidade como mecanismo de articulação nas ações de saúde e assistência social no município da Cajazeiras-PB**. 2015. 131f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/7792>>. Acesso em: 5 mai. 2019.

CEDAW. **Relatório Nacional Brasileiro**. Brasília, DF. 2002. Disponível em: <<http://www.observatoriodegenero.gov.br/eixo/internacional/instancias-regionais/o-comite-cedaw-2013-comite-para-a-eliminacao-de-todas-as-formas-de-discriminacao-contra-a-mulher/1relatorio-nacional-brasileiro-2002.pdf>>. Acesso em: 7 mai. 2019.

CEPAL. **Equidade, desenvolvimento e cidadania**. Tradução Ana Beatriz Rodrigues. Rio de Janeiro: Campus, 2002. Disponível em: <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2762/1/S3092N962ED\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2762/1/S3092N962ED_pt.pdf)>. Acesso em: 14 mai. 2019.

CHIZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

**Declaração sobre a eliminação da violência contra as mulheres**. Proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 48/104, de 20 de dezembro de 1993.

DISTRITO FEDERAL. Lei n. 434, de 19 de abril de 1993. Autoriza o Poder Executivo a criar abrigos para mulheres vítimas de violência. **Diário Oficial do Distrito Federal**. Brasília, DF. 1993. Disponível em: <[http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/48393/Lei\\_434\\_19\\_04\\_1993.html](http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/48393/Lei_434_19_04_1993.html)>. Acesso em: 19 jun. 2019.

GALVÃO, Walder. Mais de 2 mil mulheres agredidas saíram de casa para buscar abrigos em 2017. **Correio Braziliense**, de 28 de dezembro de 2017. Brasília, DF. Disponível em: <[https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2017/12/28/interna\\_cidadesdf,650229/mais-de-2-mil-mulheres-agredidas-sairam-de-casa-para-buscar-abrigos-em.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2017/12/28/interna_cidadesdf,650229/mais-de-2-mil-mulheres-agredidas-sairam-de-casa-para-buscar-abrigos-em.shtml)>. Acesso em: 23 jun. 2019.

GEBRIM, Luciana M. e BORGES, Paulo C. C. **Violência de gênero: tipificar ou não o femicídio/feminicídio?** Revista de Informação Legislativa, Ano 51, Número 202 abr./jun. 2014.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. **Informações sobre Casa-Abrigo**. Brasília, DF. 2019. Disponível em: <<http://www.brasilia.df.gov.br/casa-abrigo/>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Nota técnica n. 13. 2015. **A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil** (versão preliminar). Brasília, DF. Mar. 2015. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/150302\\_nt\\_diest\\_13.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/150302_nt_diest_13.pdf)>. Acesso em: 23 jun. 2019.

JESUS, Damásio de. **Violência contra a mulher**. Editora Saraiva, 2ª edição. 2015.

JORNAL NACIONAL. De 27 casas para acolher mulheres vítimas de violência poucas funcionam. **G1**, de 01 de abril de 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/04/01/de-27-casas-para-acolher-mulheres-vitimas-de-violencia-poucas-funcionam.ghhtml>>. Acesso em: 11 jun. 2019.

LINHARES, Leila. **Convenção Interamericana para Prevenir, punir e Erradicar Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará, 1994**. In: Instrumentos Internacionais de Direitos das Mulheres. Brasília, DF: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. 2006. p. 139-145.

MELO, Hildete P. e BANDEIRA, Lourdes. **A pobreza e as políticas de gênero no Brasil**. Unidad Mujer y Desarrollo, Proyecto "Governabilidade democrática e igualdade de gênero". Santiago de Chile. Junho, 2005. Disponível em: <<https://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/5/27905/UMD66.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2019.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MONTEIRO, Ester. **Lobby do Batom: marco histórico no combate à discriminações**. Senado Notícias, de 6 de março de 2018. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/03/06/lobby-do-batom-marco-historico-no-combate-a-discriminacoes>>. Acesso em: 7 jun. 2019.

ONU. **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher**. Pequim, 1995. Disponível em: <[http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao\\_pequim.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf)>. Acesso em: 9 mai. 2019.

ONU. **Diretrizes para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres**. Brasília, DF. 2016. Disponível em: <[http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/diretrizes\\_feminicidio.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/diretrizes_feminicidio.pdf)>. Acesso em: 3 mai. 2019.

ONU. **Modelo de protocolo latino-americano para investigação de mortes violentas de mulheres (femicídios/feminicídios)**. Brasil. 2014. Disponível em: <[http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/05/protocolo\\_feminicidio\\_publicacao.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/05/protocolo_feminicidio_publicacao.pdf)>. Acesso em: 3 mai. 2019.

PGE. **Tratado Internacional - Convenção de Belém do Pará**. São Paulo, SP. 1994. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/belem.htm>>. Acesso em: 9 jun. 2019.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero**. Cad. Pagu. Campinas, n. 16, p. 115-136. 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-83332001000100007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332001000100007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 2 mai. 2019.

SANTOS, Cecília M. e IZUMINO, Wânia P. **Violência contra as Mulheres e Violência de Gênero: Notas sobre Estudos Feministas no Brasil**. Revista E.I.A.L. Estudios Interdisciplinarios de América Latina y El Caribe. Universidade de Tel Aviv. 2005.

SECRETARIA DE ESTADO DA MULHER DO DISTRITO FEDERAL. **Informações sobre Casa-Abrigo**. Brasília, DF. 2019. Disponível em: <<http://www.mulher.df.gov.br/casa-abrigo-2/>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL. **Relatório de Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº. 010/2019** – COOAFESP/SGI, de 15 de abril de 2019. Brasília, DF. 2019. Disponível em: <[http://www.ssp.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/11/An%C3%A1lise-FSP-010\\_2019-Feminic%C3%ADdio-no-DF\\_1trim\\_18.pdf](http://www.ssp.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/11/An%C3%A1lise-FSP-010_2019-Feminic%C3%ADdio-no-DF_1trim_18.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2019.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL. **Relatório de Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº. 071/2018** – COOAFESP/SGI, de 17 de julho de 2018. Brasília, DF. 2018. Disponível em: <[http://www1.ssp.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/11/An%C3%A1lise-FSP-071\\_2018-Feminic%C3%ADdio-no-DF\\_1%C2%BA-semester-2017\\_18.pdf](http://www1.ssp.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/11/An%C3%A1lise-FSP-071_2018-Feminic%C3%ADdio-no-DF_1%C2%BA-semester-2017_18.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2019.

SENADO FEDERAL. **Nota Técnica “Programa Mulher: Viver sem Violência”**. Brasília, DF. 2017. Disponível em: <[https://ptnosenado.org.br/wp/wp-content/uploads/2017/05/mulher\\_viver\\_sem\\_violencia\\_9maio2017.pdf](https://ptnosenado.org.br/wp/wp-content/uploads/2017/05/mulher_viver_sem_violencia_9maio2017.pdf)>. Acesso em: 11 jun. 2019.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul./dez. 2006, p. 20-45.

TAHAN, Lilian. Elas por elas: As histórias de feminicídio que, infelizmente, vamos contar. **Metrópoles**, de 6 de janeiro de 2019. Brasília, DF. 2019. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/materias-especiais/elas-por-elas-os-casos-de-feminicidio-que-infelizmente-vamos-contar>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

TEIXEIRA, Elenaldo C. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. AATR-BA. 2002.

VELASCO, Clara; CAESAR, Gabriela e REIS, Thiago. Cresce o nº de mulheres vítimas de homicídio no Brasil; dados de feminicídio são subnotificados. **G1**, de 07 de março de 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/cresce-n-de-mulheres-vitimas-de-homicidio-no-brasil-dados-de-feminicidio-sao-subnotificados.ghtml>>. Acesso em: 17 mar. 2019.

VIANNA, Ilca O. de A. **Metodologia do trabalho científico: um enfoque didático da produção científica**. Ed. 1. Editora EPU. 2001.

WASELFISZ, Julio J. **Mapa da violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil**. Brasília, DF. 2015. Disponível em: <[https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia\\_2015\\_mulheres.pdf](https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf)>. Acesso em: 21 mar. 2019.

WU, Xun et. al, **Guia de Políticas Públicas: Gerenciando Processos**. ENAP, Brasília, DF. 2014.

YANNOULAS, Silvia Cristina. **Dossiê: Políticas públicas e relações de gênero no mercado de trabalho**. Brasília, DF: CFEMEA; FIG/CIDA. 2002. 93f.